

Discussione del disegno di legge: S. 1678 – 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) (A.C. 3194-A).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato, n. 3194-A: 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.

Avverto che lo schema recante la ripartizione dei tempi è pubblicato in calce al resoconto stenografico della seduta dell'8 ottobre 2015.

(Discussione sulle linee generali – A.C. 3194-A)

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che i presidenti dei gruppi parlamentari del MoVimento 5 Stelle e del Partito Democratico ne hanno chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del Regolamento. Avverto, altresì, che la Commissione VIII (Ambiente) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Ha facoltà di intervenire la relatrice, Raffaella Mariani.

RAFFAELLA MARIANI, Relatrice. Signor Presidente, Signor Ministro, onorevoli colleghi, ci accingiamo oggi ad esaminare il disegno di legge di delega al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE 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.

L'occasione del recepimento delle direttive europee, oltre che uniformarci agli altri Paesi dell'Unione, offre oggi l'opportunità di riordinare l'intero apparato normativo che dopo la definizione del codice appalti risalente al 2006, del suo regolamento di esecuzione e attuazione emanato nel 2010 (ben quattro anni dopo), composti da oltre 600 articoli è stato oggetto di numerosissimi interventi di modifica anche ravvicinati nel tempo e non sempre coerenti tra loro.

Il testo trasmesso dal Senato il 22 giugno 2015 e che oggi, dopo un intenso lavoro in Commissione, affidiamo alla discussione dell'Aula, è il frutto di uno scambio molto partecipato tra gruppi parlamentari, Governo, categorie economiche e sociali interessate, mondo delle professioni, opinione pubblica coinvolta nella grande sfida, anche culturale, della gestione di una parte considerevole della spesa pubblica.

La spesa per appalti pubblici nel nostro Paese ammonta a più del 15 per cento del suo PIL: una buona ed efficace normativa in materia di appalti ha un valore non soltanto tecnico-giuridico ma direi soprattutto politico-sociale in quanto è in grado di assumere un significato determinante nella revisione e semplificazione della complessa e molto farraginoso organizzazione della macchina pubblica a partire dalla necessaria – ineludibile direi – ricerca di una maggiore trasparenza, di una concreta e applicabile apertura alla concorrenza, della fondamentale esigenza di coinvolgimento e partecipazione di ogni segmento del tessuto economico nel rapporto sano e trasparente tra domanda

e offerta, nella confrontabilità dei prezzi di acquisto quotidiano di beni e servizi in settori analoghi e territori differenti, nella riduzione di sprechi e nella prevenzione da fenomeni di corruzione così frequenti e così pesanti per l'immagine del nostro Paese, per la credibilità delle sue istituzioni, per l'affidamento, sul quale contiamo molto, presso i grandi investitori nazionali ed internazionali.

Il codice degli appalti esistente ha subito numerose modifiche, durante e dopo la scrittura del regolamento, è stato un susseguirsi di provvedimenti finalizzati al sostegno e alla crescita delle imprese, alla modernizzazione del Paese, alla ripresa dell'economia. Articoli correttivi e nuove norme hanno riguardato la materia costringendo istituzioni, imprese ed enti regolatori ad uno sforzo di comprensione ed applicazione oggettivamente spropositato.

Conseguenza diretta della eccessiva complessità e della instabilità della norma è stata la crescita proporzionale ed altrettanto abnorme del contenzioso; sono state le gravi ricadute manifestatesi in ritardi, il blocco degli investimenti, gli affidamenti in deroga alle leggi vigenti con procedure emergenziali, sono stati i frequenti e diffusi fenomeni di corruzione che hanno fatto lievitare i costi degli appalti arrecando grave danno e nocimento per lo Stato e per il sistema sano delle imprese.

Da qui, il principale indirizzo condiviso: ottenere un quadro di riferimento più semplice, più chiaro e più stabile per gli operatori nazionali ed internazionali, per i responsabili delle stazioni appaltanti. Come evidenziato tra gli altri dalla Banca Mondiale, i migliori tassi di crescita e di attrazione degli investimenti si riscontrano nelle nazioni ritenute più credibili dalle comunità degli uomini di affari e vengono ritenute credibili quelle società che sono capaci di condurre a compimento le politiche intraprese, di assicurare comportamenti amministrativi e giudiziari prevedibili, soprattutto in riferimento ai tempi, e di garantire un adeguato contrasto alla criminalità e alla corruzione.

Da questa esigenza e dalla profonda convinzione della necessità di un'evoluzione molto netta rispetto al sistema vigente, abbiamo proposto un'ulteriore evoluzione rispetto all'ottimo lavoro svolto dal Senato. Quel lavoro ci consegna, infatti, una struttura di delega al Governo molto significativa, con richiami puntuali ed inequivocabili alla situazione italiana ed alle criticità verificatesi nel nostro Paese in relazione ai principali fenomeni corruttivi ma, soprattutto, rispondendo in primis all'esigenza di superamento di un regime derogatorio diventato la regola, all'armonizzazione delle norme in materia di trasparenza e pubblicità degli atti e alla scelta del superamento delle gare al massimo ribasso, alla definizione della messa a gara per i lavori di progetti esecutivi, con relativo divieto di procedure di ribasso per gare di progettazione, al superamento e divieto della scelta della direzione lavori da parte del contraente generale nelle gare affidate con quella procedura.

Dalla definizione del Senato è stata molto netta la determinazione di affidare all'Autorità nazionale anticorruzione compiti inerenti la qualificazione delle stazioni appaltanti e degli operatori, comprensiva di parametri tecnici e rating di legalità, la predisposizione di linee guida, bandi tipo e, in generale, strumenti di regolamentazione flessibile a beneficio dell'efficienza delle stazioni appaltanti ed, infine, di vigilanza sugli atti, con incisivi poteri sanzionatori sulla base di un'esperienza verificata nel corso delle principali esperienze negli ultimi mesi. Mi riferisco alle esperienze della gestione degli appalti di lavori per Expo e Mose, nei quali il recupero delle procedure dall'illegalità non ha comportato interruzione dei cantieri né impedito, al nostro Paese, di mostrare capacità di andare avanti e di fare una buona figura.

Significativo è l'indirizzo, poi, che indica la necessità di riduzione del numero delle stazioni appaltanti, rispetto al quale innumerevoli appelli sono stati rivolti al Parlamento e al Governo dai principali e più autorevoli osservatori dell'andamento della spesa, della sua qualità e della sua trasparenza.

Innovativa e attesa, dal punto di vista sociale, è stata l'introduzione del superamento delle procedure di gara al massimo ribasso per i contratti pubblici relativi a servizi sociali, le cui conseguenze si sono pesantemente riverberate su lavoratrici e lavoratori.

Della disciplina organica delle concessioni si è fatto un richiamo significativo alla specificità italiana, soprattutto in merito al tema di quelle autostradali, ed alla necessità di uniformarsi al

dettato comunitario, soprattutto richiamando il tema dell'affidamento attraverso gara. Dal Senato è anche arrivato l'obbligo, per i concessionari pubblici e privati autostradali, di indire gare ad evidenza pubblica per l'affidamento di lavori sulla rete in concessione. Oggi questo obbligo è relativo esclusivamente al 60 per cento dei lavori, con facoltà di assegnazione diretta per il 40 per cento.

Il dibattito pubblico, nella scelta delle opere strategiche e delle medie opere, è stato indicato come strumento vincolante per le parti quando si intraprende il percorso di realizzazione di un'opera.

Signor Presidente, dovevamo, quindi, partire da questo significativo contributo dei senatori alla legge delega per dare atto della competenza e definire ulteriori utili passaggi di riflessione ed approfondimento, consapevoli dell'impatto che la redazione di un testo unico di questa portata produrrà sul sistema economico del nostro Paese.

Chi ha ascoltato da alcuni anni appelli, riflessioni, esperienze, anche proteste e critiche, tutti improntati alla ricerca di un equilibrio più consono ai tempi che ci troviamo ad affrontare sul tema appalti, non può che cogliere la definizione dell'impianto di uno dei principali riferimenti normativi della gestione della spesa pubblica, il senso della ciclicità di alcuni strumenti ed anche la parallela esigenza di far crescere, assieme a norme innovative e più semplici, una cultura più attenta e sensibile alla distinzione tra ruolo pubblico e privato, alla ricerca del rispetto della legalità non esclusivamente nelle procedure e negli atti della burocrazia ma, anche e soprattutto, nella fase di esecuzione del contratto pubblico.

Tale aspetto è stato, tra l'altro, sottolineato nel primo rapporto presentato al Consiglio e al Parlamento dalla Commissione europea, che evidenzia, per il nostro Paese, come nodo critico fondamentale quello della corruzione nella fase di esecuzione del contratto pubblico. Molti sono stati i provvedimenti che hanno richiamato questa esigenza e oggi la legge delega, che andiamo a definire, vuole fare un ulteriore passo in questa direzione e, cioè, dotare il Paese di uno strumento semplice, che regoli la gestione dei contratti pubblici, stabile per un periodo significativo e, soprattutto, mettendo in condizione le stazioni appaltanti di qualificarsi, di elevare ulteriormente le competenze e di disporre di tutti gli strumenti, compresi affidamenti chiari e non ricorribili, che indichino tempi certi, permettano una verifica effettiva, oltre che dei procedimenti e degli atti, anche della realizzazione dell'oggetto del contratto.

La «legge Merloni» per la prima volta nel 1994 proponeva, nella definizione di un testo unico, procedure per la redazione del bando, la selezione dei partecipanti e l'aggiudicazione della gara, l'esecuzione e i relativi controlli e il pagamento. Altrettanto utili ed efficaci i rimedi indicati, che oggi ritroviamo fotografati dalle direttive ed anche dai principi di delega, inseriti attraverso il lavoro di Governo e Parlamento.

Nella ricerca di una maggiore efficienza del sistema pubblico e nella conseguente revisione degli strumenti a disposizione della pubblica amministrazione, la revisione del codice, direi la filosofia generale di semplificazione e di stabilizzazione delle norme, vanno di pari passo con la riforma introdotta prima dal decreto-legge n. 90 del 2014 – «decreto-legge Madia» – e continuata con il disegno di legge delega di riforma della pubblica amministrazione.

Provvedimenti che concorrono, oltre che alla modernizzazione, alla revisione complessiva di compiti, responsabilità e strumenti del sistema pubblico. Dal decreto-legge n. 90 del 2014, ad esempio, è scaturita la fusione tra Autorità di vigilanza dei contratti pubblici ed Anac: un'efficace intuizione, che ha aggiunto alle funzioni specifiche di vigilanza, regolazione, consultazione e supporto attribuite all'AVCP, funzioni consultive e regolatorie, poteri più incisivi di controllo e sanzionatori di efficacia vincolante, funzioni di prevenzione e repressione della corruzione di Anac.

La strategia complessiva alla quale Parlamento e Governo stanno lavorando e che trova riferimenti utili in numerosi altri provvedimenti, che, per ragioni di brevità, dovrò solo elencare, riguarda, in primo luogo, il potenziamento delle competenze all'interno dell'amministrazione pubblica, la riduzione degli oneri amministrativi per cittadini ed imprese, il rafforzamento dei poteri e delle competenze di controllo, non solo delle procedure, ma, soprattutto, dell'esecuzione del

contratto, la maggiore trasparenza in tutte le fasi del contratto, l'utilizzo delle infrastrutture informatiche e delle nuove tecnologie. Dalla patologia alla fisiologia del sistema, dalla quantità alla qualità della spesa, la concorrenza reale tra imprese serie.

La legge Severino sulla trasparenza dell'attività amministrativa, la legge sulla competitività che prevede la centralizzazione delle procedure di acquisizione di lavori, servizi e forniture, il disegno di legge Madia, minori i tempi delle conferenze di servizi e più snelle, silenzio assenso e autotutela, la riforma del 416-ter del codice penale, falso in bilancio, autoriciclaggio: tutti strumenti che concorrono alla riforma del sistema.

Per entrare nel merito delle principali modifiche apportate dal lavoro fatto in Commissione, premettendo che sono state il frutto di un dialogo molto costruttivo tra i gruppi di maggioranza e quelli di opposizione, elencherò i contributi principali – tra l'altro, Presidente, mi riservo, poi, di consegnare un testo per la completezza della descrizione, perché sono davvero molti – offerti dall'attività emendativa, che sono stati esaminati con approfondimenti e valutazioni che hanno potuto raccogliere davvero molte delle sensibilità presenti e che hanno tradotto richieste ed osservazioni giunte dalle consultazioni e dal confronto con i numerosissimi soggetti interessati, che, a loro volta, hanno fatto pervenire notazioni alla nostra Commissione in queste settimane.

Citerò solo la scelta dell'abolizione definitiva dello strumento del regolamento di attuazione del codice, condivisa con il Ministro Delrio, che è stata indirizzata dalla necessità di ridurre drasticamente l'apparato normativo, introducendo una regolazione più flessibile (anche detta soft law), capace di unire maggiore aderenza alle esigenze degli operatori ad un significativo taglio di tempi e rigidità (*Applausi*).

Chiedo che la Presidenza autorizzi la pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna del testo integrale del mio intervento (*La Presidenza lo consente, sulla base dei criteri costantemente seguiti*).

PRESIDENTE. Saluto docenti e studenti dell'Istituto comprensivo statale «Giovanni Falcone» di Cascina, in provincia di Pisa, e dell'Istituto paritario «Marsilio Ficino» di Figline Valdarno, in provincia di Firenze, che stanno assistendo ai nostri lavori dalle tribune (*Applausi*).

Ha facoltà di intervenire il relatore, deputato Angelo Cera.

ANGELO CERA, Relatore. Grazie, Presidente. La verità è che ci eravamo preparati per 30 minuti.

PRESIDENTE. Trenta minuti ? Diciamo quindici o dieci; gliene darò dodici o tredici.

ANGELO CERA, Relatore. Detto questo, Presidente, il recepimento della nuova normativa europea costituisce sicuramente un'importante occasione per rivedere e razionalizzare la materia nel suo complesso, al fine di creare un sistema più snello, trasparente ed efficace, necessario per garantire la certezza giuridica nel settore e assicurare un'effettiva concorrenza e condizioni di parità tra gli operatori economici.

In linea con la normativa europea, la nuova disciplina sarà improntata alle seguenti direttrici: certezza giuridica, pubblicità e trasparenza, snellezza, tutela giuridica, tenendo conto delle migliori pratiche adottate in altri Paesi dell'Unione europea, secondo un approccio alla disciplina degli appalti e delle concessioni di tipo sostanzialmente diverso da quello previsto nell'attuale contesto normativo; sistema che ha dato luogo, nel tempo, ad un notevole contenzioso, senza ottenere, di converso, risultati evidenti in termini di efficacia ed efficienza delle procedure di affidamento, con conseguente danno per la finanza pubblica e per la qualità dei servizi offerti.

La scarsa efficienza che ne deriva per il sistema è testimoniata, tra l'altro, dai continui interventi legislativi, nell'ordine addirittura di centinaia, effettuati in materia a partire dall'adozione del codice dei contratti pubblici del 2006, dovuti anche alla eccessiva regolamentazione prodotta, che necessita di continui aggiustamenti e deroghe.

Nella formulazione approvata precedentemente il 30 settembre scorso dalla Commissione Ambiente, territorio e lavori pubblici sono state introdotte ulteriori importanti modifiche al testo di delega licenziato dal Senato il 18 giugno 2015, con cui era stato già ampiamente revisionato ed integrato il testo originariamente approvato dal Governo il 29 agosto 2014, su proposta dell'allora Ministro pro tempore Maurizio Lupi.

In particolare, il Governo è delegato ad adottare, entro il 18 aprile 2016, nel rispetto quindi dei tempi dettati dall'Europa, un decreto legislativo per l'attuazione delle citate direttive del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014, nonché, questa volta entro il 31 luglio 2016, un decreto legislativo per il riordino complessivo della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativa a lavori, servizi e forniture nel rispetto dei principi e criteri direttivi generali di cui all'articolo 32, della legge 24 dicembre 2012, n. 234.

Oltre al suddetto sdoppiamento dei termini di attuazione della delega, tra le novità del testo, sono particolarmente meritorie di segnalazione: l'introduzione dell'esplicito divieto di procedure di affidamento derogatorie rispetto a quelle ordinarie, lettera d); l'indicazione della disciplina applicabile agli appalti sotto soglia e dei settori speciali, lettere e-bis) ed e-ter); le norme di facilitazione dell'accesso al mercato per le piccole e medie imprese lettere f) e m); la disciplina specifica per i contratti della Protezione civile e i contratti secretati, lettere g) e g-bis), nonché per le acquisizioni Consip, lettera u); il trasferimento dell'incentivo del 2 per cento per i dipendenti della pubblica amministrazione dalla progettazione alla fase di programmazione e predisposizione delle gare ed a quella di controllo, con la previsione di sanzioni in caso di non controllo e inadempimenti, lettera ii); la riduzione del numero delle stazioni appaltanti, cosa che riteniamo importantissima, che avverrà anche attraverso lo strumento delle unioni dei comuni, lettera v); la previsione di una specifica disciplina per le concessioni industriali in autoconsumo da fonti rinnovabili; norme di tutela per l'accesso delle persone disabili alle specifiche tecniche degli appalti, lettera b-bis); l'obbligo per le concessionarie autostradali di affidare con gara l'80 per cento dei lavori, lettera aaa);

Nel disegno di legge di delega viene, inoltre, previsto che il Governo proceda allo svolgimento delle consultazioni con le principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari della nuova normativa. Noi riteniamo questo un passaggio fondamentale, importante e fortemente vicino alle popolazioni. La delega affida alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, e sentita l'Anac, lo svolgimento delle consultazioni.

Vado a concludere e consegnerò anche la mia relazione. Sono confermate, ovviamente, altresì, le scelte di politica di trasparenza e anticorruzione – è fondamentale – con ulteriore rafforzamento dei poteri conferiti all'Autorità nazionale anticorruzione. Alle precedenti funzioni di vigilanza si affiancano, infatti, poteri di controllo, raccomandazione, intervento cautelare e sanzionatorio, nonché di adozione di atti di indirizzo, anche dotati di efficacia vincolante.

Dunque, l'Anac non avrà più solo una funzione di vigilanza, ma anche di regolazione del settore degli appalti pubblici e delle concessioni. Tale nuova funzione, peraltro, è ulteriormente accentuata dall'affidamento, all'Autorità, della gestione di un sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti, volto a valutarne la capacità tecnico-organizzativa in base a parametri oggettivi, ai fini di una razionalizzazione delle procedure di spesa, nonché della gestione di un elenco dei componenti delle commissioni giudicatrici di appalti pubblici, al fine di garantirne la moralità, la competenza e la trasparenza.

In conclusione, Presidente, è stato un lavoro veramente già fatto bene al Senato, che aveva solo bisogno di un ulteriore lavoro, che è stato fatto, credo, in comunione con tutti gli amici della Commissione. Credo sia stato fatto un buon lavoro. Lo affidiamo adesso all'Assemblea perché possa essere tradotto in un qualcosa di positivo. Riteniamo alla fine di avere svolto insieme per intero il nostro compito (*Applausi*).

Chiedo che la Presidenza autorizzi la pubblicazione in calce al resoconto della seduta odierna del testo integrale del mio intervento.

PRESIDENTE. Il collega Cera è autorizzato. Ha facoltà di intervenire il rappresentante del Governo, Ministro Delrio.

GRAZIANO DELRIO, Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Grazie Presidente. Vorrei solo sottolineare la soddisfazione del Governo per il lavoro svolto, prima al Senato e poi in Commissione, per questa che riteniamo una delle riforme più importanti della nostra legislatura, che mira ad introdurre, nel sistema degli appalti pubblici e nel sistema dei lavori pubblici, delle norme ispirate a semplicità, a trasparenza e ad efficienza.

È una delle riforme che riteniamo più importanti perché, come sapete, purtroppo, il sistema degli appalti pubblici è stato spesso fonte di corruzione ed è stato spesso fonte di delusione e di distacco dei cittadini dalla politica, in quanto le opere non arrivano mai e, quando arrivano, arrivano con costi veramente più che raddoppiati o con inchieste giudiziarie che li accompagnano.

Quindi, questa è la misura di un processo riformatore, che ha trovato un ampio consenso al Senato e che anche alla Camera ha trovato un'attenzione particolarmente costruttiva che, quindi, credo continuerà e debba continuare in quest'Aula. Noi abbiamo bisogno di dare garanzie ai nostri cittadini. Abbiamo bisogno di dare la certezza che le opere verranno scelte sulla base di criteri oggettivi. Abbiamo bisogno di avere regole più semplici e di evitare la sovrapposizione di norme. Abbiamo bisogno di dimostrare con questo codice che la collaborazione con l'Autorità nazionale anticorruzione non serve a rallentare i lavori, ma serve ad eseguire i lavori in maniera corretta, rispettando il patrimonio pubblico dello Stato e mettendo la legalità come uno dei pilastri necessari e non eludibili per potere realizzare finalmente le opere pubbliche utili, di cui il Paese ha bisogno e che non possono essere più semplicemente opere grandi, ma devono essere, appunto, opere utili agli spostamenti e alla vita quotidiana dei nostri cittadini.

Da questo punto di vista, il Governo conferma la volontà di superare definitivamente la legge obiettivo – la cui esperienza è giudicata a tutti gli effetti fallimentare come risultati e come procedure – e di entrare nel merito di una serie di procedure ordinarie che, proprio perché ordinarie, sono più semplici e prive di quelle rigidità, che anche l'Europa ci invita a superare, e prive di quelle superfetazioni normative, che sono poi fonte di complicazioni e di intoppi nell'esecuzione delle opere pubbliche.

Vi è, quindi, una decisa volontà di superamento della legge obiettivo, non tanto e non solo perché non è stata approvata dal nostro Governo, ma soprattutto per l'incapacità a promuovere, appunto, quella serie di opere utili, di cui il Paese ha bisogno.

Vi è dentro, quindi, una forte collaborazione per la legalità. Vi sono albi delle commissioni giudicatrici. Vi sono gli elementi di accreditamento delle imprese. Ma vi è dentro anche una volontà di efficienza, sapendo che si supererà la gara al massimo ribasso e che si avrà la centralità del progetto, che è un altro degli elementi assolutamente ignorati all'interno dell'attuale sistema delle opere pubbliche, dove vengono messi a gara progetti preliminari che, ovviamente, non possono in nessun modo garantire né la tempistica né la quantità di denaro sufficiente.

Vi è la riduzione e la lotta alle varianti di progetto, un altro degli elementi che sta determinando grandi problemi dentro al nostro sistema. Quindi, imprese più affidabili, aggiudicazioni più trasparenti, dibattito pubblico sull'utilità delle opere, assoluta centralità del sistema di controllo e assoluta semplificazione. Alcuni hanno discusso sulla scelta che il Governo ha fatto unitamente alla Commissione qui alla Camera di superare il tema del regolamento, ma, come hanno detto efficacemente la relatrice e il relatore, questo è un elemento necessario. Oltre ai quindici allegati e alle centinaia di norme, era necessario soprattutto provare a dare un'impronta più europea al sistema degli appalti pubblici italiani. Credo che il lavoro che abbiamo già svolto in Commissione e che potrà essere ulteriormente migliorato dall'Aula dia al nostro Paese finalmente una normativa su cui appoggiarsi. Il decreto legislativo dovrà rispettare questi principi così forti e così coerenti con le direttive europee. Il Governo si impegna a realizzare il tutto nei tempi che ci avete dato ed è molto orgoglioso del lavoro che i parlamentari hanno svolto e che il Parlamento ha svolto in questa fase perché credo che sia quello che davvero i cittadini ci hanno richiesto e ci stanno chiedendo con

forza. E coloro che vivono sui territori sanno di quanto bisogno vi sia di una nuova normativa e di un nuovo modo di fare le opere pubbliche in Italia (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il deputato Realacci. Ne ha facoltà.

ERMETE REALACCI. Grazie Presidente, come si è capito anche da questi interventi, il lavoro è stato ampiamente condiviso. C'è stato un ottimo lavoro da parte dei relatori, della collega Mariani e del collega Cera, in piena collaborazione con il Ministero. Lo dico al Presidente, che so che è sensibile a questo, e vorrei sottolineare che la parte più intensa del lavoro in Commissione ha sempre visto la presenza del Ministro Delrio. E io questo lo considero un elemento di metodo e di merito importante quando il Parlamento è chiamato a fare delle scelte importanti.

Sicuramente, noi non mettiamo la parola fine a questo processo perché noi stiamo qui indicando la direzione per riformare un settore che, come ha ricordato la collega Mariani, è anche quantitativamente relevantissimo per il Paese perché stiamo parlando di oltre il 15 per cento del PIL. Lo facciamo anche con un'innovazione legislativa notevole rispetto al passaggio dal Senato, che il Governo ci ha proposto e che la Commissione ha condiviso – e questo giustifica i due tempi: aprile per le direttive europee e fine luglio per il complesso della riscrittura del Codice – e, cioè, quella di avere una legge che fissi dei principi, ma che poi dia spazio a una maggiore flessibilità, una maggiore leggerezza e autorevolezza della normativa. Questo passaggio è un passaggio importante, che va monitorato ed è per questo anche che noi alla Camera abbiamo introdotto un forte rafforzamento del ruolo del Parlamento perché abbiamo introdotto un doppio passaggio parlamentare rispetto ai punti chiave e anche una verifica parlamentare rispetto alle linee guida quando queste hanno una rilevanza particolare. E si è introdotta anche una riforma di sistema rispetto al ruolo dell'ANAC, come diceva pure il collega Cera. L'ANAC con questo passaggio diventa, non solo l'Autorità nazionale anticorruzione, ma acquisisce fino in fondo il ruolo di autorità di vigilanza dei lavori pubblici. Parliamoci chiaro, un ruolo che non è mai stato svolto in questo Paese. Il fatto che, nel corso di questi anni, con quello che è accaduto nel campo delle opere pubbliche, non ci sia mai stato un soggetto che monitorasse in maniera attiva, non in maniera giornalistica, quello che stava accadendo, è stato un punto di debolezza. Con questo passaggio, l'ANAC assume questo compito ed è un compito organico, come diceva bene il Ministro, all'azione anticorruzione. Infatti, i colleghi della Commissione ricorderanno anche quando la Banca d'Italia in Commissione ci venne a dire una cosa che sappiamo, che, però, quantificata colpisce, ossia che solo negli ultimi anni ci sono state seicento modifiche al Codice degli appalti. Seicento modifiche al Codice degli appalti non sono una maggiore garanzia per i cittadini, per le istituzioni, per lo Stato e per la finanza pubblica.

Diventano alla fine uno stagno in cui si muovono altri interessi, diventa una situazione in cui nelle aziende finiscono per lavorare gli avvocati: non ho nulla contro gli avvocati ma insomma quando bisogna realizzare un'opera forse servono più ingegneri e architetti che non avvocati. Questo sistema è stato anche il retroterra di processi corruttivi che sono stati molto profondi nel nostro Paese. Non è che verranno estirpati dall'oggi al domani ma noi cerchiamo di creare le condizioni per un maggiore contrasto ad essi. Diceva Tacito che moltissime sono le leggi in una Repubblica molto corrotta. Se dovessimo guardare alla normativa sugli appalti, questo per l'Italia purtroppo è stato vero e – lo diceva di nuovo il Ministro ma lo diceva anche la collega Mariani – il passaggio della semplificazione, della trasparenza, della qualità della progettazione è chiave in questa sfida. Il superamento della legge obiettivo in questo senso è un passaggio essenziale e non solo perché quella legge, indipendentemente dalle posizioni diverse che abbiamo avuto su quella legge, non ha funzionato. Era nata per segnalare con procedure straordinarie alcune opere di particolare interesse nazionale, era diventato un elenco infinito: credo che, alla fine, avessimo superato le 400 opere. Il monitoraggio che il Servizio studi della Camera e il CRESMe annualmente fanno ha certificato che solo l'8 per cento di quelle opere era andato a compimento ma quella legge aveva introdotto anche alcune procedure nate per accelerare che non hanno accelerato nulla, anzi

spesso hanno ritardato. Nella lettura che abbiamo fatto alla Camera sulla strada indicata dal Senato con alcuni forti elementi rafforzativi abbiamo teso a superare queste procedure che – ripeto – non hanno neanche favorito la realizzazione delle opere, oltre a creare delle aree in qualche maniera di opacità. Nel lavoro che è stato ampiamente trasversale tra maggioranza e opposizione – se anche guardiamo agli emendamenti che sono stati accolti, che sono stati presentati, che sono stati sottoscritti questo è evidente – abbiamo cercato anche di introdurre, come lo richiedono i tempi e come anche in parte indicano le direttive europee, elementi di cultura che magari una volta non c'erano e ora sono molto più forti. Ricordiamoci che stiamo andando verso la COP21 di Parigi, che stiamo finendo un'Expo che è segnata da un rapporto diverso con il territorio e con il cibo e poiché qui stiamo parlando non solo di costruzioni pubbliche, stiamo parlando di servizi, stiamo parlando di molte cose – vedo la collega Braga che ha presentato alcuni emendamenti particolari in materia – abbiamo introdotto molti elementi che rafforzano nei bandi il loro ruolo di attenzione ai temi dell'ambiente, dei beni culturali, del minore impatto sanitario e ambientale delle opere, del ciclo di vita dei prodotti anche rispetto ai passaggi referendari che ci sono stati in Italia, ad esempio il referendum sull'acqua per quanto riguarda in particolare il settore delle concessioni idriche, il recupero di strumenti proposti dall'Europa che l'Italia ha un po' aggirato qualche volta cioè la piena applicazione della VIA e della VAS, che sono poi il retroterra di quel lavoro che il Ministro ha confermato anche nel censimento delle opere utili al Paese. Questi strumenti certo se non diventano meccanismi di rinvio sine die delle scelte ma diventano strumenti seri di analisi e di rapporto anche con i territori, con i decisori, con le imprese migliorano in generale il quadro delle opere e l'azione di selezione delle opere effettivamente utili al Paese, grandi e piccole che esse siano, ad esempio, è favorita dalla VAS, non è ostacolata dalla stessa. La VAS serve a questo, a capire qual è il quadro in cui si inseriscono queste opere; vi è poi un'attenzione anche ai territori: un'attenzione al chilometro zero per quanto riguarda una serie di prodotti, un'attenzione alla manodopera locale per quanto riguarda gli appalti che vengono realizzati, un'attenzione forte alle piccole e medie imprese che sono spesso state sacrificate nel meccanismo general contractor e dei subappalti che poi ha strangolato quelli che effettivamente facevano i lavori. Abbiamo cercato di recuperare una serie di istanze che erano presenti nel dibattito parlamentare. La collega Mariani è stata anche relatrice, ad esempio, di una proposta di legge del collega Bragantini in materia di contratti segreti che poi è stata approvata all'unanimità dalle Commissioni competenti e che, tuttavia, nel bicameralismo, corre il rischio di finire come finiscono molte leggi cioè di finire arenata.

Invece, in questa maniera, diventa un principio ispiratore dell'attuazione della delega che noi vareremo in questi giorni e che poi avrà un passaggio definitivo al Senato. Ciò vale anche per altri punti; adesso, per quanto mi riguarda, io sulla questione dei concorsi e sulla questione del débat public avevo presentato due disegni di legge che, però, non sarebbero mai andati avanti, perché mentre li discuti, li esamini e poi vanno al Senato... invece, così, in un'opera di riscrittura generale che a un certo punto ci consegna un sistema che è più semplice, più trasparente, più efficace, si recuperano anche queste istanze. Infatti, anche lì, il débat public, il coinvolgimento delle popolazioni, non è un appesantimento, è una maniera per fare meglio le opere, selezionarle e avere il consenso.

Noi, l'anno scorso, abbiamo ricordato i cinquant'anni dell'autostrada del Sole che fu iniziata nel 1956 e finita nel 1964, con un anno di anticipo. Quell'autostrada – credo siano 750, 800 chilometri circa, con centinaia di gallerie, ponti, viadotti, sottopassi –, in un'Italia che usciva dalla guerra, in un'Italia che aveva strumenti tecnologici molto inferiori a questi, fu realizzata, appunto, in otto anni; perché questo? Per carità, potremmo fare anche di meglio; ricordo che quella autostrada ebbe oltre 70 morti sul lavoro, quindi, c'era un problema anche lì, non voglio fare un peana a quello che è accaduto, ma cosa c'era dietro quell'autostrada? C'era un'idea convinta di Paese. Quell'autostrada era percepita da tutti come un'opera utile. C'era una spinta comune; occorre recuperare questo e a questo serve anche il débat public, a selezionare le opere, capire che, a un certo punto, quando si è deciso cosa fare, si va avanti e si va avanti in nome di un interesse generale.

Lo stesso ragionamento vale per una serie di norme che abbiamo introdotto sulla trasparenza, lo ricordava anche il Ministro, sul fatto che non si possono fare progetti preliminari sulla base dei quali si assegnano lavori importanti e poi – e su questo ci sono parole molto nette nella delega che diamo – ricorrere sistematicamente al massimo ribasso per assegnare i lavori sapendo che quello è un imbroglio, è un imbroglio nei confronti della collettività, è un imbroglio nei confronti dei concorrenti, perché, poi, quel massimo ribasso viene recuperato con varianti in corso d'opera e finisce per andare sopra anche la soglia che era stata inizialmente assegnata, abbassando nel frattempo la grande qualità dei lavori.

Insomma, abbiamo cercato di mettere a disposizione del Paese uno strumento per affrontare il futuro, non per difendere gli interessi del passato e, quindi, per superare le norme che nel passato, da questo punto di vista, non hanno funzionato. Magari l'Aula potrà migliorare in qualche punto il lavoro, ma sono veramente convinto che il lavoro comune che è stato fatto sia un lavoro di grande qualità. Lo ripeto, è un primo passo, perché poi c'è un lavoro enorme che dovrà essere realizzato dal Ministero, innanzitutto, e dall'Anac; come Parlamento ci siamo dati gli strumenti per accompagnare questo lavoro, credo che sia un lavoro utile per l'Italia (*Applausi dei deputati dei gruppi Partito Democratico e Area Popolare (NCD-UDC)*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il collega Rocco Palese. Ne ha facoltà.

ROCCO PALESE. Grazie Presidente onorevoli colleghi, signor Ministro, signor sottosegretario, l'Aula oggi è chiamata a esaminare e, quindi, anche, ad approvare il disegno di legge che reca l'attuazione delle direttive comunitarie del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014, in materia di appalti pubblici e relative procedure. Il provvedimento è stato già approvato dal Senato, anche con il voto favorevole di Forza Italia, ed è già stato annunciato e detto qui in quest'Aula da parte dei relatori e da parte del presidente della Commissione che c'è stato un profondo lavoro corale su un provvedimento così importante e così atteso dal Paese, indispensabile.

Mi fa estremamente piacere – è una cosa opportuna, ma oltremodo dignitosa di attenzione e anche di rispetto istituzionale – la presenza del Ministro Delrio, che ho già sentito in Commissione, anche, qui, in quest'Aula, cosa che non è così scontata di questi tempi, come abbiamo visto.

Questo disegno di legge è sostanzialmente, quindi, un atto dovuto, per due motivi principali: il primo, perché si tratta di dare attuazione, così come richiamato, a direttive europee utili e che riguardano materie importanti e delicate come quelle degli appalti pubblici, dei contratti di concessione, dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture; il secondo motivo è costituito dal fatto che proprio dagli appalti pubblici e dalla loro cattiva gestione sono derivati tanti problemi per la realizzazione delle infrastrutture, di cui il nostro Paese ha tanto bisogno, a causa dei ritardi dovuti all'eccesso dei contenziosi giudiziari, spesso pretestuosi, agli episodi ricorrenti di corruzione e di infiltrazione della malavita organizzata, soprattutto laddove questa esercita una sorta di controllo del territorio. Quindi, ben venga una nuova disciplina dei pubblici appalti e delle relative procedure impostata su un modello europeo, al fine di voltare finalmente pagina in questo settore strategico. Io mi auguro che ci sia una rapida approvazione di questo provvedimento, perché il Paese, per vari motivi, attende in maniera determinante le modifiche che apporta. Sono state già ricordate le notevoli modifiche che ci sono state in tutti questi anni delle normative; in riferimento a ciò, però non abbiamo ottenuto granché in termini di risultati. I risultati non ci sono stati per vari motivi, con gravissimo danno rispetto alla realizzazione delle infrastrutture. In particolare, la preoccupazione maggiore viene da due segmenti: primo, le grandi opere, le opere strategiche, per le quali purtroppo poi, in molti casi, siamo in ritardo in riferimento a questi contenziosi che ci sono stati; secondo, rispetto anche all'altro fenomeno che si è innescato e che va a sua volta su una biforcazione. Da una parte, la corruzione, l'unico federalismo che è andato in vigore nel nostro Paese negli ultimi vent'anni, che ormai è un dato inoppugnabile di cui dobbiamo prendere atto in maniera dolorosa e confrontarci, però cercando di mettere riparo a questo tipo di situazione; dall'altra, signor Presidente – e mi riferisco anche all'attenzione dei colleghi e del Ministro –, la

brutta evoluzione che si è avuta negli ultimi tempi e che la Guardia di finanza e il controllo anche dell'Anac hanno riscontrato, cioè quella addirittura di predisporre gli atti, i capitolati d'appalto e quant'altro, in maniera tale che poi sfocino in un contenzioso. Questa è una cosa gravissima, perché la burocrazia si serve di due aspetti, di una biforcazione anche in questo caso: da un lato, non si capisce bene, soprattutto sul problema delle forniture e nel campo delle forniture che riguardano il servizio sanitario nazionale rispetto al capitolato e al bando di gara fatto in maniera difforme rispetto alla legge, se viene fatto per ignoranza (poche volte) o se invece viene fatto in maniera proprio delinquenziale, in maniera tale da costituire contenzioso, per capire poi che cosa succede, perché ormai le gare e gli appalti vengono assegnati non dalle commissioni di gare ma dal TAR o dal Consiglio di Stato dopo tanti anni; l'altro elemento che pure emerge, sempre in maniera molto più drammatica, soprattutto nelle regioni del sud, è che questi contenziosi, di fatto, che cosa costituiscono? La possibilità di chi è titolare dell'appalto, dell'erogazione di alcuni servizi, delle proroghe, quindi vanno in proroga assoluta di quattro, cinque, sei, dieci anni. In merito a queste anomalie, mi auguro che questo provvedimento dia una forza nuova per aprire una nuova pagina, perché è fin troppo evidente che è un settore estremamente delicato in riferimento a tutto ciò. Se qualcuno immagina o dice che l'Anac rappresenti pure un costo rispetto a queste nuove competenze, dico: ci mancherebbe! Ritengo che Cantone e l'Anac, per questo Paese, siano un grande investimento, non un costo! Un grande investimento rispetto all'apporto decisivo che stanno dando, sia Cantone sia l'Anac, per i tanti problemi e le tante situazioni che vanno a ostacolare nei confronti della corruzione, che è il vero cancro della pubblica amministrazione e delle risorse pubbliche, in pratica erodendo le tasche dei cittadini. È evidente che, data la scarsità delle risorse finanziarie a disposizione delle pubbliche amministrazioni per gli investimenti in infrastrutture, a causa delle note restrizioni di bilancio, è necessario che le poche risorse a disposizione non siano disperse, a causa dell'evidente attuale cattivo funzionamento dei meccanismi dei pubblici appalti.

Il nostro Paese ha un urgente bisogno di migliorare la propria dotazione di infrastrutture, per recuperare il grave ritardo accumulato nei confronti dell'Europa più sviluppata; per cui è assolutamente indispensabile che tutte le risorse che sono e che saranno disponibili vengano impiegate con efficienza e celerità, senza i troppi sprechi e dispersioni del passato.

Il disegno di legge interviene su alcuni nodi importanti, quali il miglioramento della qualità e l'accuratezza della progettazione, attualmente spesso inadeguata tanto da determinare la necessità di costose varianti in corso d'opera; la forte limitazione proprio di dette varianti; la limitazione per quanto possibile del contenzioso, che rallenta o addirittura blocca le opere; la drastica riduzione della generalizzazione delle troppe disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative vigenti; il varo di disposizioni e procedure non derogabili riguardo agli appalti pubblici e ai contratti di concessione, al fine di conseguire una significativa riduzione dei tempi e la certezza della realizzazione delle opere pubbliche entro i termini previsti; il divieto di assegnare contratti o appalti con procedure in deroga, salvo urgenze di protezione civile determinate da calamità naturali per le quali devono essere previsti adeguati meccanismi di controllo successivi.

E qui si aprono due altri elementi di riflessione: il primo, l'accelerazione delle procedure contestuale alla semplificazione e alla trasparenza, fondamentale per rispettare i tempi di spesa nella realizzazione delle opere, relativamente ai fondi strutturali, ai fondi europei: dove noi abbiamo un grave ritardo perché in tutte le gare d'appalto svolte dalle stazioni appaltanti (il più delle volte i comuni e quant'altro), esse vanno in gara e poi purtroppo i contenziosi sono tantissimi. Secondo, il problema dei controlli. Qui, signor Presidente e signor Ministro, colleghi, vorrei spendere una parola: è vero che in maniera secondo me sbagliata la modifica del Titolo V della Costituzione (quella attualmente in vigore, non l'altra che è in itinere) ha abolito i controlli preventivi sugli atti, sia per quello che riguarda le regioni e sia per quello che riguarda le ex province e i comuni; ma non sta scritto da nessuna parte che un sindaco o la pubblica amministrazione, un'amministrazione comunale, non possano dotarsi di adeguati controlli preventivi interni. Non sta scritto da nessuna parte!

Io trasecolo nel momento in cui sento delle situazioni di Roma e quant'altro, tante cose tutte rispettabili; ma dove sta scritto che un sindaco, una giunta comunale o un'amministrazione comunale non possano dotarsi di una struttura interna che valuti in maniera preventiva la rispondenza di legalità e la rispondenza di rispetto delle leggi comunitarie, delle leggi italiane, della trasparenza, e soprattutto di quelle che riguardano l'assegnazione di servizi in maniera preventiva sugli atti, sia della giunta comunale o del consiglio comunale, e sia soprattutto di quelli dirigenziali?

In altri termini, gli obiettivi di questo provvedimento sono da condividere: il problema di fondo è quello, trattandosi di legge delega e con molte deleghe piuttosto generiche, di verificare nei fatti come saranno esercitate e come saranno redatti i decreti delegati; e su questa fase noi vigileremo con grande attenzione, soprattutto in riferimento alla tempistica su cui poco fa il Ministro, signor Presidente, assicurava l'impegno del Governo.

Obiettivamente dobbiamo riconoscere che siamo di fronte ad una grande occasione per modernizzare il nostro Paese, in quanto il disegno di legge contiene deleghe che vanno nella giusta direzione. Così come è stato ricordato, accenno pure io alla semplificazione e alla drastica riduzione delle normative sugli appalti di opere pubbliche e di pubbliche forniture, prevedendo anche la redazione di un testo unico recante il codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessione; maggiori garanzie di trasparenza e pubblicità nelle procedure di gara; misure efficaci di contrasto alla corruzione, con il forte coinvolgimento dell'Anac; introduzione di un sistema di qualificazione delle stazioni appaltanti gestito dall'Anac; razionalizzazione dei metodi di risoluzione delle controversie alternativi al rimedio giurisdizionale, limitando nel contempo i costi degli arbitrati; previsione di un albo nazionale gestito dall'Anac dei componenti delle commissioni giudicatrici di appalti e concessioni pubblici, componenti che saranno poi assegnati mediante pubblico sorteggio; la drastica limitazione delle variazioni progettuali in corso d'opera, che potranno essere unicamente giustificate da circostanze impreviste e imprevedibili, prevedendo la possibilità per il committente di procedere alla risoluzione del contratto quando le variazioni superano una determinata soglia rispetto all'importo originario, e prevedendo la responsabilità del progettista in caso di errori progettuali; la creazione presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di un albo nazionale dei soggetti che possono ricoprire il ruolo di direttore dei lavori e di collaudatori e loro nomina nelle singole procedure di appalto mediante pubblico sorteggio. Come si vede, siamo di fronte a deleghe dal contenuto utile per il Paese, il problema è che siamo di fronte a deleghe e non a norme immediatamente applicabili. Già in occasione dell'esame di altri disegni di legge del Governo noi abbiamo sottolineato la nostra contrarietà rispetto all'uso eccessivo di questo strumento legislativo, in quanto così facendo si espropria il Parlamento della propria funzione legislativa, assegnando un potere eccessivo al Governo e, quel che è peggio, agli alti burocrati che, a nostro giudizio, non brillano, in molti casi, per efficienza e concretezza.

Un punto specifico delle deleghe che solleva perplessità è quello contenuto nella lettera g) dell'articolo 1, che introduce forme di dibattito pubblico delle comunità locali e dei territori interessati dalla realizzazione di grandi progetti infrastrutturali, nonché la previsione di una procedura di partecipazione del pubblico e di acquisizione dei consensi necessari. Ora, al di là delle buone intenzioni vi è l'evidente rischio di alimentare nel nostro Paese la fin troppo diffusa «sindrome di NIMBY», con il rischio di rallentare pericolosamente i tempi di realizzazione delle grandi infrastrutture, che sono assolutamente indispensabili allo sviluppo economico del nostro Paese.

Pur con queste avvertenze siamo assolutamente orientati a confermare la valutazione positiva data al provvedimento dal gruppo di Forza Italia, con l'auspicio che si vada verso una rapida approvazione in un contesto in cui vi siano – Signor Presidente e signor Ministro – poteri sostitutivi unici da parte del Governo con cui si dia il via e si realizzi l'opera anche di fronte ad ostacoli nei confronti di opere strategiche.

Questo Paese ha bisogno di crescere, ha bisogno di infrastrutture e di opere strategiche. Se c'è un Governo, di qualsiasi colore esso sia, deve essere messo nelle condizioni di realizzare le opere pubbliche necessarie per lo sviluppo di questo Paese. Certamente occorre realizzarle nella maniera

più trasparente e più rapida possibile, ma la realizzazione è indispensabile. Basta a tutti questi signori del «no» diffusi in tutto il Paese. I signori del «no» hanno ragione da vendere a dire che sono contro la corruzione, ci mancherebbe; hanno ragione da vendere a dire che bisogna fare tutto in maniera trasparente senza che vi siano questi fenomeni corruttivi, di interessi, corporativi e quant'altro, tuttavia debbono pure consentire che dal momento in cui un'opera viene ritenuta strategica per lo sviluppo dell'Europa e del Paese, deve essere realizzata a qualsiasi costo.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il collega Mazzoli. Ne ha facoltà.

ALESSANDRO MAZZOLI. Grazie, Presidente. Signor Ministro, onorevoli colleghi, nell'ambito del processo di riforme che sta impegnando questo Parlamento, le nuove norme in materia di appalti che oggi qui discutiamo, costituiscono un elemento essenziale sulla strada del cambiamento e della modernizzazione del Paese. L'occasione ci viene data dalla necessità di recepire tre direttive comunitarie, le nn. 23, 24 e 25 del 2014 dell'Unione europea, definite direttive di quarta generazione, perché basate su un approccio nuovo, nel senso che connettono il settore degli appalti alla strategia Europa 2020 in modo da rendere gli appalti stessi funzionali a sviluppare un'economia della conoscenza e dell'innovazione. In questo modo, l'integrazione di nuovi obiettivi nella disciplina degli appalti si ripercuote da un lato sulla qualità delle norme e dall'altro sul ruolo degli operatori economici e, soprattutto, delle pubbliche amministrazioni nell'affidamento delle commesse.

Più concretamente, le direttive uniscono ad un'esigenza di semplificazione delle norme la scelta di puntare sulla flessibilità di utilizzo delle procedure e una maggiore considerazione degli obiettivi ambientali e sociali nelle procedure di appalto. Il provvedimento all'esame del Parlamento è dunque di assoluta rilevanza. È stato detto, ed è utile ricordare che l'Italia spende più del 15 per cento del suo prodotto interno lordo negli appalti pubblici, quindi una buona ed efficace normativa in materia di appalti ha un valore determinante, per di più in una fase di crisi economica come quella che stiamo attraversando che impone di trovare fonti di finanziamento per sostenere la domanda interna con investimenti pubblici. Il problema che noi abbiamo è che il complesso delle norme vigenti contenute nel codice degli appalti e nel regolamento di attuazione supera i 600 articoli e a questo corpus normativo vanno aggiunte, oltre ad una serie di disposizioni sparse, tutta le regole per la prevenzione di infiltrazioni criminali contenute nel codice delle leggi antimafia.

Questa enorme produzione normativa però non ha fatto altro che accrescere in modo esorbitante il contenzioso sulle procedure di affidamento e, nonostante le numerose autorità di controllo, gli appalti nel nostro Paese sono spesso occasione di commissione di gravi illeciti penali, il tutto con una notevole perdita di credibilità del sistema Italia e con un'enorme perdita di risorse economiche a danno della collettività. Per queste ragioni in questi anni sono arrivate sollecitazioni per il riordino, la semplificazione, la ricerca di pubblicità e trasparenza effettive, la garanzia di concorrenza e tutela giuridica, la qualificazione della pubblica amministrazione, l'abolizione di deroghe improprie, la maggiore attenzione alla spesa pubblica. Quindi questa legge-delega a mio giudizio è lo strumento giusto per cogliere una grande occasione, riformare e rilanciare uno dei principali fattori strategici per la modernizzazione del sistema infrastrutturale, per la regolazione, il controllo e il conseguente contenimento della spesa pubblica nei settori dei servizi e forniture, per la riqualificazione e la riduzione delle stazioni appaltanti, per l'introduzione di meccanismi di trasparenza e lotta alla corruzione. La Commissione ambiente della Camera ha svolto in questi mesi un lavoro serio e costruttivo confermando l'impianto positivo uscito dal Senato e rafforzando gli aspetti innovativi del provvedimento, a cominciare proprio dagli aspetti che identificano un chiaro cambio di rotta nell'approccio normativo. Questo è stato possibile grazie al lavoro dei relatori e grazie ai contributi che sono arrivati da diverse forze, sia di maggioranza che di minoranza. Io penso innanzitutto ai temi della semplificazione e della trasparenza, a cominciare con l'introduzione del divieto di gold-plating, il divieto cioè di introduzione o mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle tre direttive comunitarie per proseguire poi con la scelta di sostituire il

regolamento di attuazione con strumenti più flessibili, come le linee guida, e quindi con una soft law, come avviene nei Paesi anglosassoni. In merito a questo il presidente dell'Autorità anticorruzione, Raffaele Cantone, ha sostenuto: «effettivamente la soluzione costituisce una nuova frontiera di forte sperimentazione che io difendo e considero fondamentale perché introduce una soft regulation che consente un maggiore confronto con il mercato. Come tutte le sperimentazioni avrà bisogno di essere testata in corso d'opera, ma è la vera svolta contenuta in questa riforma».

Ulteriore elemento di semplificazione ed efficientamento è dato dall'introduzione e promozione di reti e sistemi informatici già sperimentati in altre procedure competitive che consentono di facilitare l'accesso delle micro, piccole e medie imprese attraverso una maggiore diffusione di informazioni e un'adeguata tempistica e a ciò si aggiunga la riduzione degli oneri documentali ed economici a carico dei soggetti partecipanti. Ma la scelta della semplificazione non avviene soltanto attraverso un'opera di delegificazione o riduzione del numero di norme, questa scelta si sostanzia anche attraverso un'operazione di riqualificazione del ruolo e della funzione della pubblica amministrazione. In Commissione infatti è stato introdotto un rafforzamento delle funzioni di organizzazione, gestione e controllo della stazione appaltante sull'esecuzione delle prestazioni, attraverso verifiche effettive e non meramente documentali, con particolare riguardo ai poteri di verifica e intervento del responsabile del procedimento, del direttore dei lavori nei contratti di lavori e del direttore dell'esecuzione del contratto nei contratti di servizio e fornitura, nonché per le verifiche e i controlli relativi all'effettiva ottemperanza a tutte le misure mitigative e compensative, alle prescrizioni in materia ambientale, paesaggistica, storico-architettonica, archeologica e di tutela della salute umana impartite dagli enti e dagli organismi competenti, prevedendo un adeguato sistema sanzionatorio nei casi di controlli lacunosi e di omessa vigilanza. Tra l'altro, sempre la Commissione ha stabilito che al fine di incentivare l'efficienza e l'efficacia nel perseguimento della realizzazione dell'esecuzione a regola d'arte nei tempi previsti dal progetto e senza alcun ricorso a varianti in corso d'opera, è prevista la destinazione di una somma non superiore al 2 per cento dell'importo posto a base di gara per le attività tecniche svolte dai dipendenti pubblici relativamente alla programmazione della spesa per investimenti, alla predisposizione e controllo delle procedure di bando e di esecuzione dei controlli pubblici, di direzione dei lavori e ai collaudi con particolare riferimento al profilo dei tempi e dei costi, con esclusione di applicazione degli incentivi alla progettazione.

L'operazione di riqualificazione delle stazioni appaltanti avviene contemporaneamente ad una loro drastica riduzione di numero, infatti è previsto l'obbligo per i comuni non capoluogo di provincia di ricorrere a forme di aggregazione o centralizzazione delle committenze da prevedere per gli affidamenti di importo superiore alle soglie di rilevanza comunitaria, nonché per gli affidamenti di importo superiore a 100 mila euro e inferiore alle medesime soglie di rilevanza comunitaria, definendo a tal fine ambiti ottimali a livello di unione dei comuni.

La riqualificazione delle stazioni appaltanti è strettamente legata alla ridefinizione dei compiti dell'Autorità nazionale anticorruzione. Molte infatti sono le disposizioni che riguardano direttamente o indirettamente l'ANAC, attribuendole di fatto più ampie funzioni regolatorie e di indirizzo.

Sono attribuite all'ANAC la promozione dell'efficienza, il sostegno allo sviluppo delle migliori pratiche, la facilitazione dello scambio di informazioni tra stazioni appaltanti e di vigilanza nel settore degli appalti pubblici e dei contratti di concessione, insieme con funzioni comprendenti anche poteri di controllo, raccomandazione, intervento cautelare, di deterrenza e sanzionatori, nonché di adozione di atti di indirizzo, come linee-guida, bandi-tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di regolazione flessibile, anche dotati di efficacia vincolante e fatta salva l'impugnabilità di tutte le decisioni e degli atti assunti dall'ANAC davanti ai competenti organi di giustizia amministrativa.

Inoltre, viene prevista la costituzione, presso l'ANAC, di un albo nazionale dei commissari di gara; l'iscrizione all'albo richiederà specifici requisiti di moralità, competenza, professionalità e l'assegnazione dei componenti nelle commissioni aggiudicatrici avverrà mediante sorteggio e secondo un principio di rotazione degli incarichi.

Altro aspetto e altro tema assai rilevante, su cui la Commissione ambiente della Camera è intervenuta, è il riordino della disciplina in materia di contratti di concessione. La Commissione ha stabilito l'armonizzazione e la semplificazione delle disposizioni vigenti, introducendo criteri volti a vincolare la concessione alla piena attuazione del piano finanziario e al rispetto dei tempi previsti dallo stesso per la realizzazione degli interventi in opere pubbliche.

Viene poi previsto l'obbligo per tutti i titolari di concessioni di lavori e di servizi di affidare, con procedure di evidenza pubblica, una quota pari all'80 per cento dei contratti superiori a 150 mila euro e prevedendo che la restante parte possa essere realizzata da società in house direttamente o tramite operatori individuati attraverso procedure di evidenza pubblica, anche semplificate, nonché modalità di verifica del rispetto di questa norma affidate all'ANAC.

Ora, senza dubbio, si tratta di un passo avanti che allarga lo spazio per la procedura di evidenza pubblica, tenendo conto che attualmente è in vigore il rapporto 60 per cento – 40 per cento. Aver spostato l'asticella più avanti costituisce un risultato importante, anche perché noi non sottovalutiamo affatto la realtà e l'importanza delle società in house che devono poter trovare spazio dentro un sistema che cambia e si rinnova.

L'ultimo tema che vorrei richiamare è la cosiddetta clausola sociale, anch'essa inserita durante i lavori della Commissione: si tratta della valorizzazione delle esigenze sociali e di sostenibilità ambientale nella valutazione delle offerte e delle premialità per le imprese che utilizzano manodopera locale, oppure in via prioritaria gli addetti già impiegati nel medesimo appalto, nel rispetto dei principi di economicità dell'appalto.

Ci sono molti altri aspetti altrettanto qualificanti nel disegno di legge delega, ma per ragioni di tempo mi limito a questi. Mi sia consentita una valutazione conclusiva: a lungo, troppo a lungo, l'Italia è stato un Paese fermo, almeno negli ultimi quindici anni è stato così; questa degli appalti è una delle questioni cruciali, che può contribuire a sbloccare il Paese e a rimettere in movimento risorse, investimenti e buona occupazione. Non stiamo scegliendo di semplificare e riordinare le norme per ridurre il livello dei controlli. Al contrario, la semplificazione serve anche per rendere più efficiente e più efficace il sistema dei controlli, ma soprattutto semplificazione e trasparenza sono le scelte di chi vuole investire e scommettere sull'Italia, sull'Italia che ha le idee, che sa innovare, che guarda al futuro e che in fondo vuole uno Stato e una pubblica amministrazione capaci di dare una mano per rimettere in cammino il Paese.

A mio giudizio, questa legge-delega indica la strada giusta (*Applausi dei deputati del gruppo Partito Democratico*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la collega Claudia Mannino. Ne ha facoltà.

CLAUDIA MANNINO. Grazie, Presidente. Come portavoce del MoVimento 5 Stelle, premetto già da adesso che non mi soffermerò molto su quello che già ribadiamo da più di due anni, cioè sul concetto di delega, ancora una volta scritta a nostro avviso a maglie eccessivamente larghe.

Siamo tutti d'accordo sul recepimento delle direttive europee, a cui evidentemente hanno collaborato anche i nostri connazionali europarlamentari, i quali ci auguriamo conoscano ed abbiano in qualche modo pensato a come applicare queste direttive nella realtà del nostro Paese.

Ma a parte questo, le direttive non prevedevano la possibilità di creare un caos giuridico quale quello che si creerà con la volontà, tutta del Governo, di abolire in fretta e furia il testo unico sugli appalti.

La nostra impressione è che con le scelte, in qualche modo imposte con il comma 1 dell'articolo 1, si stia prevenendo l'ennesima procedura di infrazione, da un lato, e, dall'altro, si stia dando a un nominato del Governo, qual è l'ANAC, un potere di regolamentazione flessibile che, nel nostro Paese e nell'ordinamento stesso di ANAC, non si era mai avuto.

Le richieste, fin dall'inizio dell'esame in Commissione, sono state molte e molte di queste sono state anche accolte. Tra le tante, ne citerò solamente alcune: espresso divieto di affidamento di

contratti attraverso procedure derogatorie rispetto a quelle ordinarie, fatta eccezione, ovviamente, per dei casi particolari (richiesta introdotta nel testo in esame).

Ma qui – permettetemi una parentesi – non posso non fare riferimento all'altra importante riforma che si sta facendo in capo alla RAI, in cui, per quel che concerne gli appalti, si introduce una deroga soggettiva che permette solo alla RAI di non rispettare le direttive degli appalti per tutto ciò che è sotto soglia comunitaria, fino anche alla regola dei cinque inviti. Ciò ha ad oggetto la distribuzione e promozione dei prodotti radio e audiovisivi, mentre la loro commercializzazione andava già in procedura di deroga.

È inutile dire come queste deroghe, che tanto contrastiamo in questa riforma del testo unico degli appalti, di cui nel dettaglio parleremo sicuramente nel momento della discussione del provvedimento della RAI, aggravino i conflitti di interesse, anche con soggetti molto vicini alla classe politica, e di come si possa, in qualche modo, andare in direzione diametralmente opposta al lavoro che la magistratura sta facendo proprio all'interno della RAI.

Altre richieste erano: la semplificazione e la digitalizzazione delle procedure di affidamento; la maggiore trasparenza, pubblicità e tracciabilità degli atti di gara; il contrasto alla corruzione e al conflitto di interessi; l'introduzione di un nuovo criterio di calcolo per l'individuazione delle offerte anormalmente basse; qualità e centralità della progettazione; maggiore partecipazione delle piccole, micro e medie imprese nelle gare di appalto; il contenimento del ricorso alle varianti in corso d'opera.

I risultati ottenuti a seguito della discussione degli emendamenti in sede referente sono stati diversi, tra cui: il rafforzamento degli strumenti di trasparenza; la pubblicità e la tracciabilità degli atti di gara; la maggiore garanzia dei livelli minimi di concorrenzialità, trasparenza e rotazione; parità di trattamento nelle procedure di affidamento; previsione di uno specifico regime sanzionatorio nei casi di omessa o tardiva denuncia delle richieste estorsive e corruttive da parte delle imprese titolari di appalti pubblici; la previsione di uno specifico regime sanzionatorio, in capo alle stazioni appaltanti, per la mancata o tardiva comunicazione all'ANAC delle varianti in corso d'opera per gli appalti d'importo pari o superiore alla soglia comunitaria; la razionalizzazione dei metodi di risoluzione delle controversie alternativi al rimedio giurisdizionale attraverso il ricorso alle sole procedure arbitrali amministrative; il rafforzamento delle modalità di coinvolgimento dei cittadini sui grandi interventi infrastrutturali che riguardano il territorio; infine, sul tema del conflitto d'interessi, la verifica in ordine alla composizione delle commissioni di gara.

Ma andiamo adesso alle principali criticità che rileviamo essere ancora presenti nel provvedimento. Fra tutte – e come anticipato in diverse sedi – la prima macroscopica criticità è, dal nostro punto di vista appunto, costituita dai due decreti legislativi. È ovvio che il recepimento delle direttive debba avvenire con un decreto legislativo ed è ovvio che questi, in passato, non hanno mai necessitato del passaggio parlamentare. Ma qui si sta cambiando l'impostazione del processo parlamentare. Abbiamo seri dubbi che, a distanza di un mese e mezzo dal primo decreto legislativo, che appunto scongiura l'ennesima procedura di infrazione, il Governo sia in grado di redigere il nuovo testo unico sugli appalti.

A tal proposito, avevamo proposto il doppio passaggio parlamentare, con un emendamento che è stato ripreso dalla maggioranza, con opportune modifiche che condividiamo. Ma siamo convinti che questo doppio passaggio parlamentare debba essere vincolante proprio perché, come detto, stiamo dando ad ANAC, e, quindi, in qualche modo al Governo, un potere legislativo e regolamentare che non ha mai avuto.

Per evitare tutto ciò, o anche più semplicemente per tentare di partecipare a questa ristrutturazione, che per certi versi reputiamo necessaria, abbiamo riformulato le date che i due decreti legislativi devono rispettare, accogliendo anche un suggerimento giunto dal parere del Comitato per la legislazione. In particolare, il primo decreto legislativo dovrebbe essere, a nostro avviso, depositato, sotto forma di bozza di decreto, entro il 3 marzo 2016, al fine di poter dare al Consiglio di Stato, alla Conferenza unificata e alle Commissioni parlamentari la possibilità di esprimere i loro pareri – dal nostro punto di vista vincolanti, qualora lo esprimessero – e,

conseguentemente, dare al Governo la possibilità di giustificarsi o eventualmente di modificare la bozza di decreto e riproporla ai soggetti di cui sopra per il secondo passaggio parlamentare, con eventuali ulteriori pareri anch'essi vincolanti.

Concluso il secondo passaggio parlamentare, il primo decreto legislativo, fissate le date e i tempi dati dall'emendamento in Commissione, verrebbe adottato entro la data del 18 aprile 2016, così come richiesto dalle direttive. Analoga procedura dovrebbe per noi seguire il secondo decreto legislativo, da presentare sempre sotto forma di bozza di decreto entro la data del 14 giugno 2016.

Reputiamo, quindi, necessario il rafforzamento del potere di controllo delle Commissioni parlamentari, da un lato, in ordine alla verifica del corretto esercizio della delega da parte del Governo nella redazione delle norme dei due decreti legislativi e, dall'altro, con riferimento all'effettiva efficacia e portata della regolazione di soft law di ANAC e Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, che, di fatto, sostituirà le disposizioni del regolamento che, appunto, non verrà adottato.

L'altra criticità è espressa nella non abrogazione della legge obiettivo. Non è sufficiente, dal nostro punto di vista, un mero superamento delle disposizioni di cui alla legge 21 dicembre 2001, n. 443; questa impostazione mal si concilia con l'esigenza di assicurare un effettivo riordino della disciplina degli appalti pubblici, che dovrebbe essere regolata esclusivamente dai principi delle direttive comunitarie, dalle disposizioni del nuovo codice degli appalti e delle concessioni e dalle linee guida Anac-MIT.

È noto a tutti il totale fallimento della legge obiettivo: in 15 anni di operatività, sono stati realizzati poco più del 15 per cento delle opere previste e meno di 1/3 degli investimenti programmati. La strada da intraprendere è quella della pianificazione urbanistica e ambientale ordinaria, anche per ciò che concerne le grandi opere (anche, e soprattutto, in ordine alla partecipazione delle comunità locali). Poco fa, il Ministro ha fatto riferimento alle opere utili per il Paese e credo che questo concetto mal si concili con il concetto, introdotto nel provvedimento, di una verifica delle gare giuridicamente vincolate allo stato dell'attuazione di quelle opere.

Con l'espressa abrogazione della legge obiettivo (si ricorda che il general contractor lavorava essenzialmente sulla base dei progetti preliminari e che i direttori dei lavori erano dipendenti dal general contractor stesso) sarà, infine, possibile attribuire maggiore qualità e centralità a tutte le fasi della progettazione.

Altra criticità è quella relativa alla maniera del tutto, a mio avviso – scusatemi il termine –, schizofrenica con cui il Governo ha scritto nel provvedimento la volontà di pubblicare i bandi di gara solo su supporti informatici.

I relatori al Senato hanno introdotto un emendamento per pubblicare i bandi di gara su due giornali nazionali e su due giornali locali; in Commissione, il PD stesso ha abolito tale introduzione con un emendamento a prima firma Coppola ed ora – sembrerebbe da notizie di stampa, ma il presidente di Commissione mi ha già confortato – sembrava che il presidente Realacci reintrodusse questa pubblicazione sui giornali cartacei.

All'esterno questi passaggi, oltre che sembrare strani, vengono giustificati come un onere per le imprese e per gli enti locali, ma, in realtà, si tratta di un finanziamento di ben 100 milioni di euro l'anno per le testate giornalistiche, soprattutto quelle su scala nazionale, che, di fatto, rischiano di perdere. Già nel 2013 avevamo presentato una nostra proposta sull'editoria, che prevedeva, appunto, la non pubblicazione cartacea dei bandi di gara e nel 2014 il Presidente Renzi ci era anche venuto dietro, prevedendo tale disposizione nella legge di stabilità.

Come MoVimento 5 Stelle o, come vi piace classificarci, come popolo della rete, non possiamo che essere quindi d'accordo all'utilizzo di strumenti informatici per la pubblicazione dei bandi di gara, ma senza coltivare alcuna lobby; infatti, sia in Commissione che in Aula abbiamo proposto di pubblicare tutti i bandi di gara in un'unica piattaforma, accessibile a tutti e appositamente strutturata. Se anche questa volta questo emendamento non dovesse passare, a favore di quello che, a quanto pare, il presidente non presenterà, è chiara la volontà della maggioranza e del Governo di mantenere questa ulteriore forma di finanziamento all'editoria.

Altra criticità è stata introdotta dal concetto di dibattito pubblico, che ci auguriamo possa essere applicato anche per le gare in itinere e per le opere pubbliche che ancora non hanno avviato i loro lavori, ma, più in generale, visti anche i recenti aggiornamenti apportati dalla riforma Madia – in particolare, mi riferisco al riordino delle conferenze dei servizi –, crediamo che sia necessario il rafforzamento delle forme di dibattito pubblico con le comunità locali.

Le osservazioni elaborate in sede di consultazione pubblica debbono necessariamente essere prese in considerazione nella redazione del progetto definitivo e non possono assolutamente rappresentare un mero adempimento procedurale. La partecipazione del pubblico deve costituire un momento cardine nell'iter decisionale relativo alla realizzazione di grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale aventi impatto sull'ambiente, sulla città o sull'assetto del territorio.

La consultazione preventiva, l'acquisizione dei consensi delle comunità locali sugli interventi di realizzazione delle opere infrastrutturali (secondo le forme del dibattito pubblico) dovrà essere prevista sin dal momento della presentazione degli studi di fattibilità. Per questi motivi il parere delle comunità locali crediamo debba essere vincolante proprio per garantire la realizzabilità dell'opera ed il rispetto dei tempi di realizzazione.

Altra criticità introdotta in Commissione è quella sul tema delle concessioni. Non ci soffermeremo neppure sui giochetti fatti con l'emendamento e le sue riformulazioni, a prima firma Carrescia, preferiamo soffermarci sul principio. Noi siamo dell'idea che tutte le concessioni finanziate con soldi pubblici, anche quelle al di sotto della soglia dei 150 mila euro (soglia oltre il quale è richiesto il certificato antimafia), debbano essere messe in gara, anche quelle in house, dove talvolta si annidano le sovrappatture e quelle che sono di fatto – permettetemi – delle marchette elettorali. Invito la maggioranza a far valere il principio per cui i soldi pubblici non devono essere gestiti dalle deroghe e deve essere messo tutto a gara con evidenza pubblica.

Ma questo provvedimento nasconde anche alcune piccole lobby. Condividiamo l'esigenza di avere conti correnti dedicati da parte delle imprese che incassano fondi pubblici per la realizzazione delle opere, ma sappiamo tutti bene che a questo obbligo le banche già si sfregano le mani! Possiamo andare, per una volta, nella direzione dell'interesse collettivo? Abbiamo presentato un emendamento che, oltre ai conti correnti dedicati, prevede altri strumenti finanziari equivalenti che già esistono nel mercato finanziario e che non obbligano le imprese ad aprire un conto corrente nuovo per ogni gara aggiudicata. Anche questo è un velato suggerimento che ci giunge dal parere della II Commissione, anche se espresso solo nelle premesse.

La medesima Commissione ci ha, inoltre, suggerito un ulteriore emendamento affinché i bandi-tipo che redige l'ANAC non siano un mero adempimento formale, ma sostanziale, poiché debbono indicare i caratteri di chiarezza e determinatezza dei requisiti oggettivi, soggettivi e morali di coloro che partecipano alla gara.

Infine, andiamo ad un'altra piccola criticità, quella delle minoranze linguistiche. L'articolo 6 della Costituzione garantisce le minoranze linguistiche al fine di rimuovere gli ostacoli che, limitando di fatto la libertà e l'uguaglianza dei cittadini, ne impediscono la piena partecipazione alla vita della Repubblica. Per tener fede e applicare questo principio sono stati previsti diversi meccanismi attraverso una maggiore autonomia, un'autonomia differenziata, anche a livello territoriale, ed addirittura un sistema elettorale che li salvaguarda. Ma adesso prevedere anche una clausola all'interno degli appalti ci sembra, oltre che eccessivo, oneroso. Per tale motivo, comprendendo le motivazioni, abbiamo presentato un emendamento che prevede di mettere i costi della traduzione dei bandi di gara a carico dell'impresa che se la aggiudica.

Infine, sottolineiamo che corruzione e malaffare si annidano principalmente tra le maglie di una normativa scomposta e disordinata: bisogna evitare il più possibile la sovrapposizione di norme da cui derivano problemi applicativi e difficoltà di carattere interpretativo. Dunque, poche leggi, semplici e chiare!

Ci auguriamo quindi, in conclusione, che si possa ulteriormente migliorare il testo di questo disegno di legge anche al fine di non avere ulteriori modifiche al Senato e passare direttamente all'aggiornamento normativo di cui questo Paese ha certamente bisogno.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il collega Matarrese. Ne ha facoltà.

SALVATORE MATARRESE. Grazie, signor Presidente. Signor Ministro, onorevoli colleghi, affrontiamo la discussione di una legge delega fondamentale, non tanto per il contenuto tecnico-giuridico della proposizione, quanto per la valenza che questa delega ha per far ripartire il nostro Paese, per superare la crisi attuale, per riuscire a spendere i Fondi comunitari in tempi adeguati alla prossima programmazione, per, in sostanza, realizzare le opere e gli investimenti dello Stato nei tempi programmati, cosa che l'esperienza ad oggi maturata, con la legge in vigore, il codice degli appalti, ci dimostra la non possibilità con assoluta evidenza. Leggi sovrapposte, un regolamento da 350 articoli, un codice da 256 articoli, così complesso e così farraginoso, un'Autorità di vigilanza che non ha mai fatto sostanzialmente la propria funzione hanno creato un contesto per il quale oggi, anche nei principi della delega che stiamo dando al Governo, se ne vedono gli effetti e si vorrebbe porre rimedio a questi effetti.

Quindi va benissimo il gold plating, che significa non introdurre disposizione normative superiori a quelle minime stabilite dalla direttiva europea. In quest'ottica avevamo accolto con grande favore la proposizione in primo luogo del Ministro di eliminare il regolamento, che avrebbe sicuramente inficiato gli obiettivi di semplicità, chiarezza e certezza di questa nuova legge, che noi fondamentalmente vogliamo vedere e vediamo all'orizzonte con questa delega che abbiamo dato.

Cerchiamo una legge chiara, una legge semplice. Quindi, per arrivare a questi obiettivi, agiamo su tutti gli interlocutori che animano questo sistema: da una parte, le pubbliche amministrazioni; da un'altra parte, il mondo delle imprese; da un'altra parte, i ruoli rafforzati per il soggetto terzo controllore di tutta la problematica degli appalti, che è appunto l'ANAC.

Interveniamo sul mondo delle pubbliche amministrazioni, quindi, chiediamo razionalizzazione delle procedure di spesa. Sono concetti banali, ma in realtà sono fondamentali per evitare quella che è la dispersione attuale in tante committenze di appalti, piccoli o grandi, dove molto spesso non c'è la capacità tecnica e giuridica di affrontare la complessità della gestione di un appalto, del lavoro e di tutte le problematiche connesse. Quindi le centrali di committenza sono utilissime da questo punto di vista per creare delle vere unità, capaci di gestire l'investimento, che non è solo economico, ma anche tecnico, giuridico e assai complesso. Sono, quindi, interventi sulla pubblica amministrazione che saranno poi anche complessi per gli aspetti operativi. Sono interventi che devono anche rimettere giustamente la centralità del progetto, però non dimentichiamo che la legge Merloni partiva con gli stessi presupposti, ovvero ridare centralità al progetto, togliere il progetto alle imprese e ai soggetti terzi e dare il progetto nelle mani delle pubbliche amministrazioni.

Qui c'è molto da intervenire per dare questa potenzialità alle amministrazioni e a quei soggetti preposti al progetto. Infatti il progetto è il vero nucleo fondante della realizzazione di un'opera. La sua completezza, la sua esecutività, è quello che garantisce sicuramente il ritorno dell'investimento. Quindi, su questo, va benissimo il dibattito pubblico, perché il dibattito pubblico consente, a livello preliminare del progetto, quindi allorquando si raccolgono i dati fondanti per realizzare un'opera, di avere il consenso di tutte le amministrazioni, di tutti gli enti e di tutti i cittadini interessati, per evitare quella grave problematica che noi abbiamo di interruzione su tutti gli appalti pubblici per problemi di ambiente, per problemi di paesaggio e per problemi di non accettazione dell'opera dalle parte delle amministrazioni interessate. Quindi, questo è un passaggio fondamentale e che credo possa essere dirimente sotto certi aspetti.

L'esecutività del progetto è anche, come dicevo prima, una garanzia dell'investimento, ma non possiamo escludere – e la storia ce lo dimostra – che i progetti possano diventare realmente esecutivi. In Italia, di fatto, dobbiamo verificare che non ci siamo riusciti, atteso che la media di realizzazione delle opere è dai sette ai dieci anni. Quindi noi dobbiamo anche considerare l'ipotesi che il progetto non risponda alle attese e non risponda all'esecutività.

Il vietare le varianti a priori, secondo me, è fonte di un pericolo maggiore di non realizzare più le opere e di bloccare l'esecuzione delle opere. Quindi, bisogna trovare delle maglie strette, ma

intelligenti, perché si consenta, come dice anche la direttiva europea, di inserire delle innovazioni all'interno del progetto. La direttiva europea favorisce e chiede che vi siano variazioni allorquando si favoriscono le innovazioni. Quindi, noi abbiamo proposto di inserire nei criteri di varianti le innovazioni che portano a costare meno l'opera, anche nella manutenzione e nella gestione. Sono principi credo accettabili e fondamentali, perché un'opera è un costo per l'amministrazione pubblica. Se si riuscisse, in corso d'opera, a trovare sistemi o varianti che possano fare costare di meno alla pubblica amministrazione quell'opera, credo che siano principi comunque accettabili.

Comunque questo è un percorso stretto e difficile, ma mi rendo conto che la rescissione del contratto, allorquando vi sono varianti di importo anche non rilevante, può essere un pericolo ancora più grave della malattia che noi vogliamo andare a curare, che è una patologia che nasce dalla difficoltà della pubblica amministrazione di esercitare fundamentalmente il suo ruolo di controllo, di gestione e di sanzione quando queste patologie nascono per problemi che sono diversi dall'obiettivo, che è realizzare un'opera che sia efficiente ed efficace per i cittadini.

Sono problematiche tutte legate al rapporto anche delle imprese verso le pubbliche amministrazioni. Quindi, va benissimo che le imprese vengano riconosciute per la loro reputazione, per la propria capacità organizzativa e per la propria organizzazione, perché l'impresa non è solo un certificato SOA, ma è un'organizzazione aziendale complessa, che deve essere riconosciuta a tutta garanzia della pubblica amministrazione. Quindi anche superare il massimo ribasso dà valore e forza alla valutazione che l'amministrazione fa non solo dell'opera e dell'interlocutore che va a scegliere. Infatti, l'amministrazione deve essere capace di valutare chi realizza l'opera, ma anche di valutare i costi e i benefici che il progetto e l'opera stessa vanno a realizzare. Una maggiore professionalità della pubblica amministrazione e una maggiore professionalità delle imprese sono fattori chiave e fondamentali della legge delega e che oggi abbiamo posto tra i criteri principali.

Il terzo soggetto è l'Anac. Sicuramente gli abbiamo dato, come si diceva prima nel dibattito, dei poteri non usuali, dei poteri ben superiori a quelli dell'autorità di vigilanza ed è giusto che sia così: il potere sanzionatorio, il potere ispettivo, il potere di controllo, il potere di dare delle linee guida per i bandi di gara, per uniformare tutte quelle che sono le procedure delle pubbliche amministrazioni. Tutto ciò credo sia molto importante, fondamentale. Il pericolo vero è che si venga a realizzare quello che è successo per l'autorità di vigilanza: in assenza di norme certe sul codice, il primo a subirne le conseguenze è proprio l'aspetto di emanazione di circolari e di interventi legislativi di chiarimento da parte dell'Anac che potrebbero a loro volta creare un meccanismo di sovrapposizione normativa che andrebbe ad inficiare la legge stessa.

Quindi, il passaggio difficile, il passaggio stretto è quello di realizzare una normativa semplice e chiara che sia a tutela anche dell'azione fondamentale che l'Anac deve andare a svolgere. E nei principi di trasparenza, ai quali questa legge si ispira e che noi dobbiamo perseguire, noi abbiamo chiesto anche che, ai fini della ponderazione dell'offerta, ci fosse la massima trasparenza dei documenti che riguardano la valutazione del costo dell'opera e del valore dell'opera in tutti i suoi aspetti. Quindi, chiediamo che il computo metrico estimativo, che è il documento principe per determinare la correttezza della valutazione economica base di un'opera, sia effettivamente messo a disposizione e sia un elemento fondante del contratto perché è proprio quello il documento al quale si ispira il principio della piena accessibilità, visibilità e trasparenza, per dare al concorrente l'adeguata valutazione che è fondamentale per realizzare l'opera in tempi certi e soprattutto in tempi programmati.

Infine, l'ultimo tema, che è a tutti noto e sul quale abbiamo lavorato anche molto in Commissione nelle riflessioni e nella discussione, è quello della garanzia globale, il cosiddetto performance bond. Si tratta di uno strumento di fatto irrealizzabile, che non ha mercato. Uno strumento che presuppone che i sistemi assicurativi e i sistemi bancari subentrino con il rischio di impresa nella conclusione, nella realizzazione e nell'ottenimento del risultato dell'opera, in Italia non è applicabile. Quindi, noi crediamo che, in questo momento, questo sia lo strumento di legislazione importante per cui tale disposizione possa essere abrogata, a tutela anche di quelle opere che attualmente sono bloccate per l'impossibilità di accedere a questa forma di garanzia.

Mentre è davvero positivo l'aspetto previsto nella delega di rendere il sistema delle garanzie compatibile e congruente, non solo con l'opera, ma anche con il sistema globale del nostro Paese su questa materia e su questo tema assai complesso.

Quindi, è una legge fondamentale per la valenza economica che può avere. I tempi stretti che ci siamo posti – e riguardo ai quali anche la presenza del Ministro in Aula testimonia l'impegno personale, preciso e importante perché si rispettino questi tempi – vogliono proprio poter garantire gli investimenti sui nostri territori. Questa è la linea guida sulla quale ci dobbiamo muovere e questa è la linea guida sulla quale dobbiamo anche cercare di focalizzare la nostra attenzione per evitare che con tutti questi criteri di delega, che sono ben cinquantasei, si vada a finire in una legge che sia altrettanto complessa come quella che abbiamo abbandonato.

Un ultimo inciso lo vorrei fare sui pagamenti diretti ai subappaltatori, sui quali mi sento di dire che ogniqualvolta noi andiamo ad inficiare la libertà imprenditoriale di poter gestire i fattori produttivi, di certo non facilitiamo la realizzazione dell'opera, di certo non facilitiamo l'eliminazione di norme su questo settore. Dobbiamo garantire il pagamento dei subappaltatori in accertate inadempienze; accertate dalla stazione appaltante nel rapporto corretto tra impresa e appaltatore. Ma non consentire che l'impresa possa essere superata a priori da disposizioni di legge perché viene meno e togliamo all'impresa quella giusta responsabilità e quel ruolo di realizzazione dell'opera secondo i propri criteri di rischio imprenditoriale e di attività di impresa.

Quindi, è una legge fondamentale sulla quale noi ci siamo con il massimo impegno e ci auguriamo che, nell'interesse di questo Paese, vada a buon fine nel più breve tempo possibile e possibilmente accogliendo nella discussione che avremo in Aula gli ulteriori piccoli interventi di modifica per eliminare qualche problematica che prima ho rappresentato e che potrebbe essere incisiva, sia su una parte, che sull'altra nella realizzazione di un'opera pubblica (*Applausi dei deputati dei gruppi Scelta Civica per l'Italia, Partito Democratico e Area Popolare (NCD-UDC)*).

PRESIDENTE. È iscritta a parlare la deputata Braga. Ne ha facoltà.

CHIARA BRAGA. Grazie Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, oggi l'Aula inizia l'esame di un provvedimento particolarmente importante e atteso che porterà ad un nuovo Codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessione caratterizzato da un forte carattere di innovazione, oltretutto di riordino di una materia particolarmente complessa, come abbiamo detto, frutto della sovrapposizione di corpi normativi e regolamentari e di disposizioni derogatorie che si sono stratificate nel corso degli anni, a partire dall'adozione del Codice vigente nel 2006 e al relativo regolamento di attuazione.

Il primo grande obiettivo che ci si è posti, è quello della semplificazione: non un esercizio retorico, ma uno sforzo decisamente e chiaramente orientato all'obiettivo di aumentare l'efficacia dell'operato della pubblica amministrazione, per definire un quadro di riferimento chiaro e certo per il sistema degli appalti pubblici. In qualche modo si può dire che la riforma del codice degli appalti è parte e nello stesso tempo prosecuzione ideale del disegno di legge delega di riforma della PA, che il Parlamento ha approvato solo qualche mese fa e che il Governo sta attuando. Un sistema più snello, funzionale, efficace di gestione degli appalti pubblici è parte fondamentale del progetto di modernizzazione del Paese a cui tendiamo, un modo per liberare potenzialità di crescita economica troppo spesso imbrigliate nelle pieghe di una regolamentazione farraginosa, poco chiara, che finisce per generare spreco di risorse pubbliche, corruzione e malaffare.

Se guardiamo alla somma di provvedimenti che i vari Governi degli ultimi anni hanno adottato per far fronte alla crisi economica che ha colpito il Paese, con l'obiettivo di rilanciare soprattutto la crescita interna e la ripresa dell'occupazione, balza all'occhio la quantità di norme straordinarie che sono state assunte; l'elenco di norme eccezionali, provvedimenti sblocca-cantieri, deroghe alle normali procedure purtroppo però non sono che la fotografia di un sistema ordinario che si è dimostrato in larga misura inadeguato a dare risposta alle aspettative di istituzioni, imprese e cittadini. E, nonostante ciò, il più delle volte siamo stati costretti a fare comunque i conti con

conseguenze inattese e indesiderate: aumento di costi, rallentamenti, contenziosi, illeciti che hanno scoraggiato investitori italiani e stranieri, proprio nel momento in cui il Paese avrebbe avuto bisogno di alti livelli di affidabilità e fiducia per resistere meglio e rispondere alla crisi.

È evidente allora che se, con questa frequenza, si è manifestata la necessità di prevedere eccezioni all'ordinario occorre prendere atto che è l'assetto nel suo complesso che non funziona e la risposta non può più essere il ricorso di volta in volta all'ennesima eccezione, ma il coraggio di mettere mano all'ordinario, riformandolo in profondità.

Questo è quanto si è proposto di fare il Governo con questo disegno di legge delega sottoposto al Parlamento; l'esame, che è stato svolto prima in Senato e successivamente in Commissione Ambiente alla Camera, ha portato ad un affinamento della delega, grazie al lavoro importante dei relatori e dei gruppi e al contributo di tanti soggetti che hanno messo a disposizione le loro competenze in questi mesi. Si può dire che, nel lungo elenco di principi e criteri direttivi dettati al Governo per l'esercizio della delega, si ritrovano, in negativo, le carenze dell'attuale quadro normativo e le indicazioni utili a definire un assetto che sia pienamente coerente con le direttive comunitarie e nello stesso tempo più aderente alle specificità del nostro sistema economico e istituzionale.

I relatori e i colleghi che sono intervenuti prima di me hanno già dato conto in larga misura dei contenuti della delega e anche delle integrazioni più rilevanti apportate dalla Commissione. Vorrei quindi concentrare il mio intervento solo su pochi aspetti che ritengo però particolarmente significativi, anche per dare conto dell'importante lavoro che come gruppi del Partito Democratico abbiamo svolto in piena sintonia, sia alla Camera sia al Senato.

Il primo riguarda la centralità della qualità del progetto: progetti di cattiva qualità, con un basso livello di definizione, hanno spesso dato origine a modifiche in corso d'opera non motivate che hanno finito per stravolgere completamente il progetto iniziale, generando aumenti esorbitanti dei costi e offrendo il fianco a fenomeni di corruzione e uso distorto delle risorse pubbliche.

Per contrastare questo limite si è previsto in un criterio la promozione della qualità architettonica e tecnico-funzionale del progetto, anche attraverso lo strumento dei concorsi di progettazione, l'uso di strumenti elettronici specifici come quelli di modellazione elettronica ed informativa per l'edilizia e le infrastrutture, la limitazione del ricorso all'appalto integrato solo a quei casi specifici nei quali ci sia un alto contenuto innovativo o tecnologico che superi in valore il 70 per cento dell'importo totale dei lavori; la previsione di norma della messa a gara del progetto esecutivo; l'esclusione, per l'affidamento dei servizi di ingegneria e di architettura di tutti i servizi di natura tecnica, del ricorso al solo criterio di aggiudicazione del massimo ribasso d'asta; l'affidamento dei lavori sulla base della progettazione di livello preliminare, un modo anche per creare nuovi spazi di accesso al mercato da parte delle libere professioni. Ma questo principio della qualità del progetto trova declinazione anche in altri punti che vorrei sottolineare: il contenimento del ricorso alle varianti in corso d'opera; l'introduzione 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 superiore alla soglia comunitaria; la previsione dell'utilizzo ordinario, per l'aggiudicazione degli appalti e concessioni, del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa misurata sul miglior rapporto qualità/prezzo.

Nel corso dell'esame in Commissione, abbiamo integrato questo criterio, seguendo un approccio costo-efficacia, introducendo, ad esempio, il criterio del costo del ciclo di vita dei prodotti e dei materiali e individuando i criteri qualitativi, ambientali e sociali. In particolare, si è intervenuti sul criterio di delega relativo ai criteri di sostenibilità, attuando gli articoli 67 e 68 della direttiva 24/2014/UE. È un passaggio, questo, che si pone in stretta relazione, anche, al dibattito che a livello europeo si sta sviluppando in termini interessanti intorno al concetto di economia circolare, e, quindi, ad un uso più efficiente delle risorse naturali, all'utilizzo nei processi produttivi di materie prime seconde, anche nel campo degli appalti pubblici, attraverso il Green Public Procurement. Temi che sono pienamente integrati negli obiettivi di sostenibilità europea al 2030, che fanno parte del percorso verso l'accordo vincolante, ci auguriamo, sui cambiamenti climatici a Parigi di

quest'anno e che incrociano in modo molto interessante, anche nel nostro Paese, quanto già sta avvenendo in importanti comparti del nostro sistema produttivo, proprio a partire dai settori manifatturieri.

Il ricorso al massimo ribasso d'asta come criterio di aggiudicazione è stato ridimensionato nella previsione di una regolazione espressa dei criteri, delle caratteristiche tecniche e funzionali e delle soglie di importo entro le quali è ammesso; è una modifica molto rilevante, se consideriamo che ancora oggi, la gran parte dei lavori e dei servizi vengono affidati secondo quest'unico criterio.

Accanto a questo miglioramento della qualità della fase progettuale la delega si è orientata anche a rafforzare significativamente tutte le fasi propedeutiche all'affidamento dell'appalto e quelle, di primaria importanza, legate alla sua corretta esecuzione: le fasi di programmazione, di validazione del progetto, di direzione lavori e di collaudo. In questo senso va letta anche la revisione della norma relativa agli incentivi e alla validazione della progettazione: si prevede una revisione e una semplificazione della disciplina vigente, il divieto, al fine di evitare conflitti di interesse, dello svolgimento contemporaneo dell'attività di validazione con quella di progettazione.

Nel corso dell'esame in Commissione, poi, abbiamo introdotto anche una revisione della disciplina degli incentivi per la progettazione interna delle pubbliche amministrazioni. Il sistema di incentivazione prevede che venga destinata una somma non superiore al 2 per cento dell'importo posto a base di gara alle attività tecniche svolte dai dipendenti pubblici e che viene orientato precisamente alle fasi della programmazione, della predisposizione dei bandi, del controllo delle procedure, dell'esecuzione dei contratti pubblici, della direzione dei lavori e dei collaudi, e non più alla progettazione interna che comunque potrà ancora essere svolta dai dipendenti della pubblica amministrazione, ma senza beneficiare di una quota di questo 2 per cento.

Poi ci sono criteri particolarmente rilevanti che agiscono ad esempio sul divieto, negli appalti pubblici di lavori aggiudicati con la formula del contraente generale, di attribuzione dei compiti di responsabile o direttore dei lavori allo stesso contraente o soggetto collegato, una prassi che purtroppo ha determinato molti problemi nell'esecuzione anche di opere strategiche per il Paese.

Per questa ragione questo divieto, previsto dall'articolo 1, comma 7, del provvedimento, decorrerà con immediata efficacia dall'entrata in vigore della delega.

Riguardo poi alla questione dei collaudi si prevede una revisione della disciplina di affidamento degli incarichi di collaudo ai dipendenti appartenenti ai ruoli della pubblica amministrazione e in trattamento di quiescenza, stabilendo che la nuova disciplina contenga il divieto dell'affidamento dell'incarico per appalti di lavori pubblici sopra soglia, ubicati nella regione sede dell'amministrazione di appartenenza, e definisca limiti all'importo dei corrispettivi.

Una particolare attenzione, è già stato detto, anche nel recepimento delle direttive, è stata posta alla rilevanza degli impatti sul territorio e l'ambiente. Si è indicata espressamente tra i principi della delega la necessità di un coordinamento con le disposizioni in materia di protezione e tutela ambientale e paesaggistica, di valutazione degli impatti ambientali e di tutela e valorizzazione dei beni culturali.

Una delle procedure più significative introdotte riguarda le forme di dibattito pubblico delle comunità locali dei territori interessati e le modalità di acquisizione dei consensi necessari per realizzare un'opera, sempre nell'ottica di una massima trasparenza.

Parallelamente, attraverso un nostro emendamento, la delega è stata integrata con il rafforzamento delle funzioni di organizzazione, di gestione e di controllo, prevedendo un potenziamento dei poteri di verifica e di intervento del responsabile del procedimento e del direttore dei lavori, in particolare riguardo alla verifica di ottemperanza delle misure di mitigazione e di compensazione, delle prescrizioni in materia ambientale, paesaggistica, storica impartite nella fase autorizzativa dai vari organismi e prevedendo, anche, un adeguato sistema sanzionatorio.

Questi due aspetti, signor Presidente – forme di dibattito pubblico e acquisizione dei consensi e misure più stringenti di verifica –, possono davvero contribuire in modo radicale alla riduzione del conflitto che scaturisce in relazione a progetti di trasformazione del territorio e anche rafforzare il ruolo di garante degli interessi pubblici, che è attribuito al soggetto pubblico. Ci sono poi altre

norme che agiscono sul quadro dell'in house; voglio soltanto ricordare, anche alla luce di alcuni interventi che ho sentito da parte di alcuni colleghi, che la modifica introdotta sulla gestione degli affidamenti dei contratti e relative concessioni è un punto di mediazione equilibrato tra quanto prevedono le direttive, che ammettono l'in house anche per il settore privato, le esigenze di salvaguardia dell'occupazione e il rispetto effettivo delle norme sull'in house. Abbiamo poi alcune norme specifiche che favoriscono l'accesso delle micro, piccole e medie imprese nel settore della pubblica amministrazione, tenuto conto, appunto, quanto pesino sul nostro sistema economico. Voglio ricordare, in coerenza con quanto abbiamo fatto sulla riforma della Protezione civile, la previsione di procedure ordinarie e dettagliate riguardo alle modalità di acquisizione di servizi, forniture e lavori da applicare nel caso di emergenze di protezione civile, secondo meccanismi di controllo e di pubblicità successiva. Siamo intervenuti sul sistema della regolazione delle procedure arbitrali prevedendo un maggiore controllo pubblico, una limitazione dei costi e molti hanno già detto del ruolo importante attribuito all'Anac.

Mi avvio veramente a concludere, signor Presidente. Io credo che anche la modifica che è stata introdotta in Commissione, riguardo all'adozione dei due decreti legislativi di recepimento delle direttive di attuazione e il superamento del regolamento, con l'emanazione di linee guida di concerto tra il MIT e l'Anac, richiamano ad una forte responsabilità, certamente della politica, del Governo e anche del Parlamento, che viene coinvolto con una doppia lettura e con la possibilità di esprimere un parere, una condizione ben diversa da quella che ha portato nel 2010 all'assunzione dell'attuale regolamento. Credo che abbiamo davanti un banco di prova importante, con la scrittura e l'attuazione di questa delega: l'occasione di dimostrare di essere all'altezza delle aspettative di un Paese che chiede competenza, chiarezza, certezza delle regole e dei tempi. Abbiamo anche l'occasione di scrivere una pagina nuova, che aiuti a chiudere, invece, una stagione di insuccessi e di inefficienze nel settore degli appalti pubblici, con il suo pesante fardello di compromissione della credibilità stessa della pubblica amministrazione nel nostro Paese. Il cambiamento del Paese passa anche da qui; è un compito certamente delle istituzioni, ma noi crediamo anche delle imprese e del mondo del lavoro, che, non a caso, attendono questo intervento con grandi aspettative, a cui noi, con questo lavoro di queste settimane e che proseguiremo in questi giorni, crediamo di avere concorso a dare adeguate risposte (*Applausi dei deputati dei gruppi Partito Democratico, Area Popolare (NCD-UDC) e MoVimento 5 Stelle*).

PRESIDENTE. Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

(Repliche dei relatori e del Governo – A.C. 3194-A)

PRESIDENTE. Ha facoltà di replicare la relatrice Mariani che ha esaurito il tempo a disposizione, ma, se vuole, può intervenire per un minuto; prendo atto che non intende intervenire. Prendo altresì atto che il relatore Angelo Cera ed il rappresentante del Governo rinunziano alla replica.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Prima di passare al prossimo punto dell'ordine del giorno, sospendo per cinque minuti la seduta, che riprenderà alle ore 17,50.