

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
ANGELO ALESSANDRI

La seduta comincia alle 14,15.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del Viceministro delle infrastrutture e dei trasporti, Mario Ciaccia, sui nuovi scenari europei in materia di appalti e di concessioni, nonché sulle prospettive di riforma della « legge obiettivo » e del codice degli appalti.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del Regolamento, l'audizione del Viceministro delle infrastrutture e dei trasporti, Mario Ciaccia, sui nuovi scenari europei in materia di appalti e di concessioni, nonché sulle prospettive di riforma della « legge obiettivo » e del codice degli appalti.

Nel ringraziarlo per la presenza, do la parola al Viceministro Ciaccia per la relazione.

MARIO CIACCIA, *Viceministro delle infrastrutture e dei trasporti*. Grazie, presidente e onorevoli deputati. Innanzitutto, mi scuso per il ritardo determinato da situazioni congiunturali perché stamattina, come probabilmente sapete, sono stato anche al Senato per riferire su un altro tema.

La mia relazione, in realtà, toccherà principalmente due temi: i nuovi scenari europei che si affacciano in materia di concessioni e appalti e le prospettive, le analisi che sto portando avanti perché al *corpus* normativo che avete approvato con i decreti-legge passati possa darsi una definizione organica con poche norme, come vi dirò, sulle quali però, siccome reputo, con umiltà, di non essere un tuttologo, ma di aver bisogno di capire quello che pensa il mondo dell'economia reale, ho aperto un tavolo di ascolto, intorno al quale ci sono l'ABI, i rappresentanti delle principali associazioni di categoria, dall'ANCE all'AGI e quant'altro. Al tavolo ci sono anche i rappresentanti di tre fondazioni storiche che conoscete dal punto di vista delle analisi: Italiadecide, Astrid e Res Publica: trovo, infatti, apprezzabile il volontariato nell'interesse del Paese. Vi riferirò, dunque, su questo complesso di attività che stiamo portando avanti.

Comincerò dalle proposte di direttive comunitarie perché è una delle problematiche che credo abbiamo storicamente nel nostro ordinamento. Di norma, le direttive sono sempre state seguite in maniera non esattamente puntuale e attenta nella fase ascendente. Le abbiamo sempre accolte nella fase discendente, quando ormai era faticoso porre riparo, mentre questo è uno dei casi virtuosi in cui credo siano già incardinate anche per l'esame presso la Commissione 8^a del Senato. In ogni caso, le stiamo seguendo a livello governativo per vedere, effettivamente, nella pluralità degli ordinamenti, come meglio possano trovare ingresso nel nostro sistema, avanzando motivi di eccezione e perplessità laddove necessario.

Vi ringrazio, quindi, per l'occasione che oggi mi offrite di illustrarvi queste prospettive di riforma della normativa in materia di contratti pubblici, non solo con riferimento al mutamento di scenario, cui facevo cenno testé, del diritto comunitario, ma anche in vista di esigenze di riforma del quadro normativo nazionale in materia di infrastrutture. Naturalmente, tutto questo si iscrive in un'ottica di sviluppo e di crescita del Paese, per cui sarò ben lieto di accogliere, al termine di questa mia audizione, quelli che potranno essere suggerimenti preziosi, di cui farò tesoro, come uso fare sempre nel mio lavoro.

Quanto al processo di rivisitazione del diritto comunitario in materia di contratti pubblici, come probabilmente sapete, è prevista l'adozione di tre nuove direttive, due di esse (Atti comunitari nn. 896 e 895) riguardano gli appalti di lavori, servizi e forniture, rispettivamente, nei settori ordinari e in quelli speciali, e andranno a sostituire le vigenti leggi direttive concernenti appalti nei settori ordinari e nei settori speciali; la terza direttiva, cui stiamo prestando particolare attenzione per le ragioni che dirò tra poco, concerne invece l'affidamento dei contratti pubblici di concessioni di lavori e servizi, che verranno, pertanto, a essere disciplinati dal diritto comunitario con una direttiva *ad hoc*.

Le tre proposte di direttive, cui ho sommariamente fatto cenno, di cui è prevista l'emanazione entro la fine di quest'anno, dovranno essere recepite nell'ordinamento nazionale entro giugno dell'anno 2014, data entro la quale dovrà essere adeguato alle disposizioni comunitarie anche il codice dei contratti pubblici che recepisce le direttive attualmente vigenti e nel quale sono disciplinati i contratti pubblici di concessione. Questa volta, dunque, non siamo in zona Cesarini e abbiamo l'attenzione e il dovere di seguire queste direttive per non trovarci di fronte a delle distonie normative con le quali dover fare i conti nel nostro ordinamento e negli ordinamenti con i quali ci confrontiamo.

Queste proposte direttive sono state predisposte a seguito della consultazione che, a suo tempo, è stata avviata dalla Commissione europea dopo la pubblicazione del cosiddetto «Libro verde sulla modernizzazione degli appalti pubblici» e messe a punto nella prospettiva di una rivisitazione dell'attuale quadro normativo in materia, volto a ottenere un miglioramento del sistema degli appalti in un'ottica di efficienza, semplificazione e modernizzazione.

Per la valutazione da parte del Governo sui contenuti delle proposte di direttive circa l'impatto — questo è importante — degli stessi sulle disposizioni che abbiamo già presenti nell'ordinamento italiano, è operativo presso il Dipartimento per le politiche europee un tavolo di consultazione, cui partecipano le amministrazioni dello Stato, istituito proprio per seguire puntualmente la formazione di queste direttive nella fase ascendente, ovviamente anche attraverso l'esame delle osservazioni e richieste di modifica, non sempre univoche peraltro, delle diverse amministrazioni dello Stato. Anche con questo, infatti, bisogna fare i conti, con le amministrazioni che governano particolari settori, e quindi con l'esigenza di arrivare all'elaborazione di una posizione di sintesi da portare a nome del Governo italiano alla negoziazione con la Commissione.

I lavori sono stati avviati nel corso del mese di gennaio di quest'anno e sono, attualmente, in corso con una previsione di conclusione prima dell'estate. A questo riguardo, naturalmente, c'è la mia disponibilità — lo do per scontato, ma è meglio ripetere le cose — e quella del Governo di tenere informato il Parlamento, a cominciare da questa Commissione, anche con *report* periodici sugli sviluppi della fase ascendente di formazione delle direttive in questione.

Nell'illustrare i principali elementi contenuti nelle proposte di direttive, mi soffermerò, in particolare, su questioni che sono state sollevate anche nel corso della seduta di questa Commissione svoltasi il 21 marzo ultimo scorso.

Partiamo dalle proposte di direttive sugli appalti, che andranno a sostituire, come dicevo, quelle attualmente vigenti — lo ricordo — sempre ispirandosi ai principi di modernizzazione, semplificazione e flessibilità. Al contempo, bisogna rilevare che, rispetto alle direttive vigenti, c'è senz'altro una maggiore chiarezza espositiva e un maggiore livello di dettaglio. Sono presenti disposizioni volte a incentivare l'uso di mezzi elettronici e informatici di comunicazione e di trattamento delle operazioni nell'ambito degli appalti. A questo riguardo, riteniamo che le stesse siano in linea con il percorso di digitalizzazione della pubblica amministrazione che ormai da tempo è in atto nel nostro Paese secondo disposizioni nazionali in materia di amministrazione digitale e che, pertanto, siano sostenibili, a questo punto, anche per le amministrazioni italiane.

È introdotta, inoltre, al fine di promuovere l'innovazione, una nuova procedura di affidamento, il cosiddetto partenariato per l'innovazione, che è a recepimento facoltativo, e che prevede che la pubblica amministrazione possa avvalersi del contributo innovativo fornito dagli operatori economici per lo sviluppo di prodotti, servizi o lavori innovativi e loro successiva acquisizione.

Sono, altresì, disciplinati per la prima volta nel diritto comunitario derivato la cooperazione pubblico-privato e gli affidamenti *in house* recependo gli orientamenti ormai consolidati della Corte di giustizia.

Devo evidenziare che la materia degli ultimi anni è stata effettivamente delineata in maniera compiuta dalla Corte di giustizia che, a partire dall'ormai famosa sentenza Teckal del 1998, fino ad arrivare a numerose pronunce, come la più recente sentenza del Coditel Brabant del 2007, ha chiarito le condizioni e i presupposti per l'utilizzo dello strumento dell'affidamento *in house* e, più in generale, dello strumento del partenariato pubblico-privato (PPP), già attuabile in Italia anche attraverso accordi tra amministrazioni pubbliche, così come dispone l'articolo 15 della legge n. 241 del 1990.

Mi preme sottolineare che, per garantire il rispetto dei principi e delle disposizioni in materia di concorrenza del mercato, è necessario un particolare rigore in termini di applicazione. In quest'ottica è da ritenere che l'adozione di specifiche disposizioni comunitarie volte a meglio definire e chiarire la portata e i presupposti alla base della cooperazione pubblico-privato sia utile proprio a garantire una maggiore uniformità applicativa tra i vari Stati membri dei criteri che sono già stati fissati dal giudice comunitario e che possono garantire un maggiore livello di certezze per le amministrazioni che intendono utilizzare queste forme di cooperazione, evitando in questo modo che la legislazione dei singoli o di alcuni Stati, perlomeno attraverso forme di collaborazione tra pubblica amministrazione che di fatto configurano appalti, comporti una sottrazione degli stessi al mercato.

Sono presenti, inoltre, disposizioni volte a promuovere l'inclusione sociale e un migliore uso degli appalti pubblici a sostegno di obiettivi sociali, quali la tutela dell'ambiente e una maggiore efficienza energetica. Sono ridotti, rispetto alle direttive vigenti, i termini minimi per la presentazione delle domande di partecipazione e delle offerte nelle procedure di affidamento. Direi che questo consentirà, a seguito del recepimento delle direttive nell'ordinamento nazionale, di ridurre la durata complessiva delle procedure di gara, che è uno dei temi che affliggono in modo particolare il nostro ordinamento nazionale e che concorrono, a volte, a scoraggiare il capitale di rischio nazionale e estero, anche se con le norme recentemente approvate le procedure prevedono termini più ristretti, che quindi in qualche modo — consentitemi il termine — « fanno scopa » un po' con i principi contenuti in queste direttive.

Sono previste, inoltre, misure volte a favorire l'accesso al mercato e la tutela — questo è molto importante — per le piccole e medie imprese. A tale riguardo, mi riferisco, in modo particolare, alla previsione che le amministrazioni aggiudicatrici suddividano gli appalti pubblici in lotti e

che, nel caso in cui non decidano in questo senso, siano tenute a fornire una specifica motivazione che ne spieghi, appunto, le ragioni.

È poi prevista l'introduzione di un limite massimo che la stazione appaltante non può superare nel richiedere i requisiti economico-finanziari ai partecipanti alle gare d'appalto. Il fatturato richiesto, quindi, non può superare il triplo del valore a base di gara, fatti salvi, naturalmente, casi particolari debitamente giustificati. C'è, infine, la possibilità per gli Stati membri di prevedere il pagamento diretto, da parte dell'amministrazione aggiudicatrice, in favore dei subappaltatori.

Nell'accogliere con favore queste misure, alcune delle quali, come dicevo, sono già state di recente introdotte nell'ordinamento italiano, si è tenuto conto che in Italia il tessuto connettivo imprenditoriale è costituito essenzialmente da piccole e medie imprese. Riteniamo quindi che tali misure siano coerenti con le disposizioni *in itinere*.

Faccio presente, in particolare, che la ripartizione in lotti e la previsione che la suddivisione non possa intervenire oltre un certo limite, fa in modo, volendo sintetizzare, che questa ripartizione, in base a valutazioni che devono essere apportate per non ripartire verso le piccole e medie imprese questi lotti, non rischino di rendere l'esecuzione del contratto eccessivamente difficoltosa dal punto di vista tecnico e non rispondente al principio dell'economicità. Bisogna, cioè, coniugare due principi: quello volto alla tutela e alla garanzia delle piccole e medie imprese con quello che deve evitare che il meccanismo diventi così macchinoso da rendere, sostanzialmente, impraticabile il percorso — passatemi il termine — di tipo endoprocedimentale o da allungare, esso stesso, i tempi del procedimento.

Per quanto riguarda, poi, l'affidamento con procedura negoziata, e cioè la procedura competitiva con negoziato e la procedura negoziata senza pubblicazione preventiva, c'è da rilevare che i presupposti fissati dalla direttiva ricalcano, sostanzialmente, quelli già previsti dalle direttive

vigenti, fatta salva, per la procedura negoziata senza pubblicazione del bando di gara, una maggiore precisione nell'individuazione dei presupposti che consentono il ricorso a questo tipo di procedura, che dovrebbe garantire che l'applicazione della disposizione sia limitata ai casi previsti dal legislatore senza consentire, in termini applicativi, spazi per un'interpretazione estensiva.

Abbiamo, inoltre, in corso una negoziazione con la Commissione europea per una formulazione della disposizione che potrà, comunque, consentire limitazioni dell'istituto in sede di recepimento da parte di singoli Stati membri.

Desidero, ora, sottolineare e portare alla vostra attenzione alcune criticità emerse nell'esame di queste proposte di direttiva.

Anzitutto, è eliminata l'attuale distinzione tra cosiddetti servizi prioritari e non prioritari, cui corrisponde la piena e illimitata applicazione delle direttive. In questo modo, la piena applicazione delle direttive sarebbe, infatti, estesa a una serie di servizi, quali i servizi legali, per i quali attualmente è richiesta l'applicazione solo parziale delle direttive. A questo riguardo vi informo, dunque, che in sede di negoziazione con la Commissione europea, si stanno operando delle modifiche oltre a mantenere, per talune di tipologie di servizi, quali appunto quelli legali, l'applicazione solo parziale delle direttive.

Altra criticità è quella costituita dal fatto che è consentita l'inversione della sequenza delle fasi procedurali della gara, che, attualmente, vede l'esame dei criteri di selezione precedere l'esame dei criteri di aggiudicazione. A questo riguardo, non possiamo che condividere le perplessità espresse anche da questa Commissione parlamentare sulla questione, considerato che l'inversione delle fasi, oltre a non garantire una maggiore celerità delle procedure di gara, potrebbe consentire la partecipazione alle procedure a evidenza pubblica anche di soggetti non in possesso dei requisiti, con i conseguenti effetti distorsivi sulla concorrenza del mercato anche per l'impossibilità oggettiva di proce-

dere all'esclusione di operatori che siano in stato di collegamento tra di loro e che presentino nella stessa gara più offerte imputabili a un unico centro decisionale.

A questo proposito, vi informo che, in fase di negoziazione con la Commissione europea, è stato concordato che possa esservi un adeguamento del testo della direttiva nel senso che i singoli Stati possano decidere, in sede di recepimento, di limitare la possibilità di inversione delle fasi.

Segnalo, inoltre, come ulteriore punto di criticità quello della previsione di un sistema di appalti semplificato per le amministrazioni aggiudicatrici sotto il livello dell'amministrazione centrale, come le autorità locali e regionali. In questo caso, anche nel condividere le considerazioni formulate da questa Commissione parlamentare rispetto all'opportunità di apportare correttivi in modo di prevedere l'applicazione del regime semplificato non in relazione alla tipologia dell'amministrazione procedente bensì al valore dell'appalto, si informa che il Governo ha chiesto, in sede di negoziazione, di modificare il testo nel senso che vi ho rappresentato.

Quanto a un'altra criticità, quella relativa all'ambito di attribuzioni all'autorità di vigilanza sugli appalti pubblici, laddove è previsto un suo potere di legittimazione ad agire in giudizio nel caso in cui le stazioni appaltanti assumano decisioni non conformi ai pareri conseguenti a una violazione riscontrata nell'esercizio della propria attività di vigilanza, devo evidenziare che questa disposizione, oltre a produrre un incremento del contenzioso, già abbastanza oneroso nella materia di affidamento di appalti di lavori pubblici, pone dei dubbi in merito alla compatibilità direi con la disciplina del contenzioso in materia di appalti prevista nel nostro ordinamento nazionale in attuazione della cosiddetta « direttiva ricorsi », che è tesa a garantire un sistema di giustizia che consenta di addivenire alla stipula del contratto con l'effettivo avente diritto. Vi comunico che

è stato chiesto di proporre alla Commissione europea di valutare l'espunzione di questa disposizione.

Ulteriori criticità riguardano poi le cause di esclusione dalla gara. La prima riguarda l'introduzione di alcuni adempimenti che potrebbero rivelarsi eccessivamente onerosi per le stazioni appaltanti relativi all'accertamento del rispetto delle convenzioni europee in materia di diritto del lavoro, di previdenza sociale e di diritto ambientale, non solo nella normativa nazionale in materia, che già si conforma — sia chiaro — alle norme europee. Un'altra criticità riguarda, invece, l'introduzione dei cosiddetti requisiti reputazionali che, seppure — sia chiaro — condivisibili in linea di principio, richiedono un'attenta valutazione in ordine all'effettiva possibilità che sia individuato, come verrebbe prescritto dalla proposta di direttiva, un sistema di selezione oggettivo basato su criteri misurabili, e quindi in grado di fornire una valutazione univoca delle *performance* degli operatori economici tale da non lasciare spazio a discrezionalità da parte delle stazioni appaltanti che possono determinare una disomogeneità a livello operativo, un *vulnus* in contrasto con il principio della parità di trattamento, e produrre fenomeni distortivi del mercato e dei rapporti tra le stazioni appaltanti e gli operatori economici.

Rilevo, infine, che le nuove direttive potrebbero, finalmente, costituire l'occasione per un chiarimento in materia di avvalimento. Sapete della controversa questione relativa all'applicabilità dell'istituto ai requisiti di natura soggettiva, quali l'esperienza professionale, il possesso di certificazione di qualità, dell'autorizzazione richiesta per i laboratori che eseguono indagini geotecniche, eccetera. Questo, finalmente, può essere il momento di valutare, insieme con gli altri Stati membri e con la Commissione europea, per chiarirci le idee su che cosa intendiamo per avvalimento e quali siano le possibilità di avvalersene.

Abbiamo, inoltre, la proposta di direttiva sulle concessioni, che per la prima

volta nel diritto comunitario derivato sarebbe introdotta, quindi, con disciplina specifica per l'aggiudicazione delle concessioni, che sono alla base di una quota significativa ormai delle attività economiche nell'Unione europea, presenti soprattutto nelle imprese erogatrici di servizi di rete e nella fornitura di servizi di interesse economico generale.

Attraverso una direttiva *ad hoc*, dunque, che va a definire con chiarezza il quadro giuridico di riferimento, la Commissione europea intende perseguire l'obiettivo di un più vasto ricorso allo strumento concessorio che, prevedendo un impiego privato, assume, nell'attuale situazione di scarsità di risorse pubbliche in cui vengono a trovarsi molti Stati membri dell'Unione — lo leggiamo giornalmente — un rilievo centrale per la crescita economica e l'innovazione.

Le problematiche che la direttiva si propone di superare riguardano, in particolare, l'incertezza del diritto, suscettibile di creare significative inefficienze sul piano economico, e gli ostacoli all'accesso al mercato, che sono dannosi per gli operatori economici e anche per gli enti aggiudicatori e per i consumatori, penalizzati in termini di mancato raggiungimento di un adeguato rapporto costi/benefici.

Da quello che abbiamo appreso in via ufficiosa, la proposta di direttiva sarebbe, tuttavia, oggetto di alcune resistenze a livello di istituzioni comunitarie, che ne potrebbero rendere incerta l'adozione. Vi segnalo, inoltre, che è stato chiesto al Ministro per gli affari europei di acquisire un chiarimento da parte della Commissione europea circa la portata e l'ambito di applicazione di questa direttiva con specifico riferimento alle concessioni demaniali marittime e alle concessioni per i servizi portuali.

Rispetto ai contenuti, la proposta di direttiva sulle concessioni, in particolare, delinea, innanzitutto, la fattispecie dei contratti di concessione connessa al concetto di rischio operativo che viene chiaramente definito; estende alle concessioni di servizi la maggior parte degli obblighi

attualmente previsti dal diritto comunitario in materia di aggiudicazione delle concessioni dei lavori pubblici; prevede che la durata di ciascuna concessione sia determinata rispetto al tempo necessario a consentire il recupero di investimenti senza indicare limiti e che la durata è determinata sulla base di un piano economico finanziario alla base della concessione che contempla, quindi, gli investimenti che il concessionario dovrà realizzare, pertanto, al momento dell'affidamento della concessione e non più nel corso della vigenza della stessa; estende, infine, l'applicazione del diritto derivato all'aggiudicazione dei contratti di concessione nel settore dei servizi di pubblica utilità.

Con questa parte termina la mia relazione concernente le proposte di direttive comunitarie. Passo, quindi, ad affrontare le prospettive di riforma della normativa nazionale. Al riguardo, vorrei premettere che l'attuale fase ascendente di formazione delle direttive comunitarie, cui si sta cercando di dare definizione nel modo più opportuno, accanto al panorama legislativo di livello comunitario va, a mio avviso, a porre l'accento sulle disposizioni oggi vigenti in materia di contratti pubblici e che hanno subito, come sapete perché le avete approvate, recenti e consistenti modifiche.

Invero, gli ultimi provvedimenti normativi, a partire dall'emanazione del decreto-legge n. 70 del 2011, cosiddetto « decreto sviluppo », passando per le altre due manovre finanziarie dell'ultima estate, fino ad arrivare ai provvedimenti adottati dal presente Governo, sempre con la collaborazione del Parlamento — i cosiddetti decreti « salva Italia », « cresci Italia », « liberalizzazioni » e « semplificazioni » —, hanno, certamente, profondamente inciso sulla normativa del settore infrastrutturale e trasportistico con l'introduzione di oltre 100 disposizioni.

Abbiamo dunque lavorato insieme producendo un *corpus iuris* molto significativo, non si è trattato di norme *spot*, ma di ben oltre 100 disposizioni di legge. Vi risparmio che queste potrebbero contarsi

in numero maggiore se vi riconduciamo anche quelle collegabili e collegate, ad esempio, alle disposizioni sui servizi pubblici e quant'altro.

Alla base delle modifiche normative intervenute c'è il convincimento che l'obiettivo di risanamento dell'economia passa anche in una prospettiva di crescita e di sviluppo, in cui non si possa non tener conto del ruolo rilevante rivestito dalle opere pubbliche e dalle infrastrutture, che effettivamente costituiscono volano per la ripresa e rilancio dell'economia nazionale. Senza volerci rifare alle teorie di Keynes degli anni Trenta, oggi l'economia nel mondo cammina sulle gambe delle infrastrutture; senza infrastrutture in grado di sostenere un'economia che, ormai, corre alla velocità della luce, perderemmo, volendo restare in termini di mobilità territoriale, il treno.

Le misure che abbiamo adottato insieme fino a ora, dunque, nell'ottica di offrire risposte adeguate al bisogno infrastrutturale del nostro Paese con le limitate risorse pubbliche a disposizione, hanno teso, in una visione sistemica, a introdurre una programmazione strategica mirata a ridurre i costi delle infrastrutture e i tempi procedurali, nonché — lo sottolineo con particolare vigore — a creare condizioni più favorevoli per il partenariato pubblico-privato e per la finanza di progetto. Questi strumenti, anche attraverso l'architettura di strumenti finanziari innovativi, quali quelli che da ultimo avete approvato — i *project bond* e le obbligazioni di scopo degli enti locali —, possono fungere da moltiplicatore delle limitate risorse disponibili (parlo di risorse pubbliche, perché nel mondo di liquidità privata ce n'è fino a scoppiare).

In proposito, colgo l'occasione della mia presenza per confermarvi che anche in questi giorni prosegue l'attività — un incontro c'è stato proprio ieri — del tavolo di ascolto di cui ho parlato all'inizio della mia relazione — istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, cui partecipano operatori del settore, associazioni di categoria del mondo imprenditoriale, stazioni appaltanti e quant'altro

—, con l'obiettivo di fare emergere, attraverso un positivo effetto sinergico, le proposte di misure da adottare per portare a compimento e consolidare l'importante lavoro di produzione normativa in tema di infrastrutture e trasporti svolto in questi mesi con la collaborazione del Parlamento.

In sintesi, si tratta di un'attività, di un metodo di lavoro che fa parte anche della mia cultura, basata sulla capacità di fare emergere *bottom up* le esigenze dell'economia reale da portare alla vostra attenzione, all'attenzione del Parlamento, una volta tradotte in norme con l'aiuto del nostro ufficio legislativo e dei nostri migliori funzionari, insieme ad una sorta di scheda di *backup* che vi dia il significato concreto del perché dell'adozione di quelle misure e non di altre, di che cosa quelle misure significano per la nostra economia e per le nostre infrastrutture.

Quel che vorrei in modo particolare, con l'approntamento di queste misure, con questo ascolto degli operatori del settore, con questa ulteriore attività esplorativa, è di riuscire ad individuare, di fronte al permanere di una situazione ancora critica per l'economia del Paese, e proprio con questo apporto di coloro che hanno maturato l'esperienza anche sul campo e che la vivono tutti i giorni, quei nodi essenziali da sciogliere cui sia possibile dare soluzione anche attraverso l'adozione di norme di carattere ordinamentale, che quindi possano armonizzarsi con le 100 e più disposizioni di legge cui facevo cenno, perché formino un *corpus* definito. Sarebbe questo una delle cose di cui credo che il Parlamento potrebbe andare fiero alla fine della legislatura: sarebbe, infatti, un complesso di norme destinate a restare nel tempo e ad offrire quel quadro di certezze e di indicazioni per dare risposte che il Paese richiede per colmare quel *gap* infrastrutturale che ancora ci affligge ma che, visto sotto altro profilo, può diventare una grande opportunità per investitori, per il capitale di rischio nazionale ed estero.

Non mi riferisco, peraltro, solo a norme di carattere ordinamentale, ma anche a poche altre che non hanno oggi trovato

ancora recepimento perché hanno scontato, naturalmente, il limite dello strumento normativo della decretazione d'urgenza, quindi non erano « caricabili » in provvedimenti d'urgenza.

In esito alla valutazione che mi riservo di fare come viceministro responsabile di questo settore, potrò mettere a punto alcune misure da far confluire in un disegno di legge da sottoporre, ovviamente attraverso previo esame da parte del Consiglio dei Ministri, all'autorevole valutazione del Parlamento, e quindi con delle norme tese a completare, in continuità con l'attività parlamentare precedentemente svolta, l'evoluzione normativa avviata nonché anche a consolidare, attraverso un definitivo assestamento, il quadro regolatorio.

Per dare un'idea chiara e trasparente delle questioni in corso di valutazione, segnalo inoltre alcune criticità piuttosto rilevanti che, per essere superate, naturalmente richiedono la modifica di norme costituzionali e, di conseguenza, l'avvio di un più complesso percorso legislativo sulla base di un consenso politico molto largo. Credo, a questo proposito, che sia metabolizzata ormai l'esigenza di qualche piccola modifica, di qualche ritocco costituzionale sulle materie di cui sto trattando, in particolare per quanto concerne l'esigenza di ricondurre alla competenza esclusiva statale le infrastrutture strategiche di interesse nazionale anche in ambito energetico e di telecomunicazione, nonché in ordine all'esigenza di prevedere per l'applicazione di disposizioni *in peius* ai contratti in corso la necessaria approvazione con una maggioranza qualificata, di due terzi, quindi una sorta di legge rafforzata, per dare certezza alle disposizioni vigenti al momento della gara e assicurare, ad esempio, il divieto di *reformatio in peius* retroattivamente alle disposizioni di legge sul trattamento fiscale degli investimenti infrastrutturali.

Non possiamo chiedere agli investitori di mettere i loro danari su concessioni che possono arrivare anche nella durata di cinquant'anni se non assicuriamo il rispetto di regole, che il contratto possa

cambiare in corsa, quindi delle norme di principio che, evidentemente, consentano di dare queste certezze a investitori che stanno anche dall'altra parte del pianeta e, magari, possono venire a investire. Le infrastrutture, infatti, non sono delocalizzabili, ma le risorse sì e, se vengono, saranno benedette.

Ulteriori questioni in corso di valutazione riguardano una maggiore incentivazione anche per gli investitori stranieri dei *project bond*, che ancora soffrono per la mancanza di un trattamento fiscale agevolato. Scusate la digressione, ma sono stato anche nel Consiglio dei trasporti europeo che si è tenuto il 22 marzo a Bruxelles e il collega dei trasporti tedesco — la Germania non è molto favorevole, o almeno non si iscrive tra i *fan* dei *project bond* all'europea che toccano il debito dei singoli Stati — di fronte a questa prospettiva di cui avevo avuto notizia dei *project bond* come li abbiamo studiati, che in realtà non toccano il debito ma vanno sulle società di progetto, si è dimostrato molto interessato e con lui alcuni altri soggetti che sono venuti anche dalla Commissione europea a sentire che cosa avevo da dire in proposito.

Il tema, infatti, come si suol dire, profuma di buono: cerchiamo però di darglielo tutto il profumo perché, diversamente, depotenzieremo qualcosa che oggi è una nostra creatura — una vostra creatura —, col non aver capito che, in realtà, non si toglie niente a nessuno con l'equiparazione, per esempio, dei titoli di Stato. Si tratta infatti di categorie di investitori non alternative tra di loro: ci sono investitori che di titoli di Stato hanno la pancia piena, devono diversificare i loro investimenti e rivolgerli verso strumenti che fanno toccare con mano le infrastrutture per un lungo periodo di tempo. Non vorrei, tuttavia, soffermarmi ancora su questo per non rubare altro vostro tempo.

In ogni caso, proprio sui *project bond*, sul trattamento fiscale agevolato, evidenzio che con la « benedetta » approvazione dell'ordine del giorno 9/5025/206 votato nella seduta del 22 marzo ultimo scorso alla Camera nell'ambito dell'esame del disegno

di legge di conversione del cosiddetto « decreto liberalizzazioni », il Governo — ci tengo in modo particolare perché è uno strumento finanziario virtuoso a favore dei cittadini — è stato impegnato in tal senso.

Un'altra questione riguarda il superamento, per la programmazione delle opere strategiche, dell'attuale vincolo di una necessaria intesa con le regioni, attualmente prevista dalla legge obiettivo. Bisogna, in qualche modo, armonizzarla con le opere di carattere strategico nazionale per evitare che questo possa impedire, di fatto, a tempo indeterminato l'avvio di alcune opere.

Ciascuno di noi, dal Nord al Sud, sa che oggi si fatica a dire agli investitori che dal momento in cui si pensa un'opera ad aprire un cantiere servono almeno dieci anni. Ero in *Qatar* per accompagnare dei nostri imprenditori e lì ho avuto degli incontri bilaterali con un paio di soggetti che fanno parte del Governo: a fronte della possibilità di investire, hanno obiettato che da noi si fa fatica ad investire perché si sa quando si comincia, ma non quando si finisce. Credo che questi siano campanelli importanti da ascoltare perché, come dicevo, c'è tanta liquidità nel mondo, che ci siamo accorti non essere piatto ma tondo, metà del pianeta sta correndo e producendo risorse da investire, oltre che reclamare forme di partenariato con il nostro sistema industriale di piccole, medie e di quelle poche grandi imprese che abbiamo.

Stiamo anche esaminando il tema della previsione per le opere strategiche di meccanismi di composizione e superamento del dissenso da parte delle regioni in tema di localizzazione delle opere. Stiamo riflettendo sull'opportunità di istituire un comitato dei ministri con funzioni di coordinamento, monitoraggio e propulsione per le opere strategiche, ovvero di introdurre come norma di principio, quindi in questo caso non come norma costituzionale — quella richiede condizioni di tipo procedimentale che conosciamo — nel codice dei contratti pubblici il divieto della *reformatio in peius* dei contratti di partenariato pubblico-privato per dare, anche

qui, certezza del quadro regolatorio in essere al momento della stipula del contratto.

Stiamo inoltre studiando l'introduzione di procedure di consultazione democratica delle realtà presenti sul territorio. È una sorta di *débat public* italiano, compatibile con le procedure proprie del nostro ordinamento.

Pensiamo poi a misure per promuovere il reperimento di risorse per l'ammodernamento e l'infrastrutturazione della rete portuale anche attraverso il graduale compimento del processo volto al raggiungimento dell'autonomia finanziaria dei porti. Anche in questo caso, con l'approvazione di quell'ordine del giorno di cui ho fatto menzione, nell'ambito della legge di conversione del quel decreto-legge sulle liberalizzazioni, il Governo ha assunto uno specifico impegno in tal senso.

Sto, inoltre, analizzando, con l'aiuto di chi mi supporta in questo compito, misure per agevolare il reperimento di finanziamenti delle opere pubbliche anche tramite forme più incisive di coinvolgimento della Cassa depositi e prestiti.

Da ultimo, in una fase di iper-regolamentazione, quale quella resasi necessaria nell'ultimo periodo nel settore dei contratti pubblici, ritengo utile e indispensabile, per dare certezza agli operatori — sono state introdotte norme utili, ma bisogna che gli operatori si orientino — un assestamento, e ribadisco un assestamento, del quadro normativo di riferimento.

A questo riguardo, parlando proprio di tecnicità, è auspicabile che possa esservi una delega al Governo per operare un consolidamento delle disposizioni in materia di contratti pubblici previste dal Codice degli appalti e dal regolamento esecutivo per evitare duplicazioni e sovrapposizioni, prendendo peraltro spunto fin da ora dai principi che stanno emergendo a livello comunitario, da non confondere con una fantomatica opera di riscrittura del codice, che esula dalle intenzioni di questo Governo, fatti salvi soltanto i necessari adeguamenti, in sede

di recepimento, delle nuove direttive comunitarie in materia di appalti e concessioni.

Risulterebbe, inoltre, opportuna la possibilità di conferimento di una delega al Governo anche per il riordino della materia edilizia, al fine di rendere organiche tutte le disposizioni finora emanate in materia, individuando in quest'ambito i principi fondamentali così che possa essere più agevole affrontare efficacemente e in un'ottica di sostenibilità le trasformazioni territoriali di cui il Paese necessita fortemente.

Anche a questo riguardo, ricordo che, sempre con l'approvazione dell'ordine del giorno che il presidente mi ha permesso di definire « benedetto », il Governo è stato impegnato a favorire gli investimenti nel settore dell'edilizia attraverso forme di premialità fiscale che rendano disponibili risorse economiche.

Va, inoltre, adeguatamente valutata l'introduzione di una legge quadro contenente i principi nella materia del governo del territorio che sia capace di mettere a sistema, sull'intero territorio nazionale, le innovazioni già introdotte nella normativa statale e in molte regioni per mezzo dell'attività legislativa concorrente regionale. In questa sede, ad esempio, potrebbero essere affrontate proprio le tematiche connesse alla copianificazione tra Stato e regioni, alla sussidiarietà che ispira la ripartizione dell'attribuzione delle competenze tra i diversi soggetti istituzionali e ai rapporti tra questi e i soggetti interessati alla cooperazione e al coordinamento attuati tramite intese e accordi tra i soggetti istituzionali, alla pianificazione per ambiti unitari, alle dotazioni territoriali, alla perequazione e alla compensazione alla fiscalità urbanistica e immobiliare.

Spero, onorevoli deputati, di essere stato esauriente nella mia relazione.

PRESIDENTE. Do ora la parola agli onorevoli colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

SALVATORE MARGIOTTA. Ringrazio il Viceministro per essere qui. Gli argo-

menti sono tanti. Noi avremmo necessità di incontri più frequenti: cercheremo di chiederli e di ottenerli come Commissione.

Parto anch'io, immediatamente, dalle proposte di direttive europee su cui la nostra Commissione ha iniziato il proprio lavoro. Peraltro, io stesso ne sono relatore. Su questo vorrei fare alcune precisazioni e anche interloquire criticamente su alcune questioni.

Anzitutto, è stato ricordato dallo stesso Viceministro che siamo in fase ascendente. Questa Commissione l'anno scorso ha già lavorato sul Libro verde sugli appalti che lei richiama e riteniamo che le stesse proposte direttive dell'Unione europea abbiano, in qualche modo, tenuto conto delle indicazioni che, anche attraverso la nostra Commissione, il Parlamento ha voluto dare.

Riteniamo che questo lavoro virtuoso debba continuare, per cui questo incontro è utilissimo, ma è importante che ce ne siano altri, soprattutto in questa fase di negoziazione intergovernativa. Lei diceva, giustamente, che il Governo è al tavolo di negoziazione. Noi, contemporaneamente, stiamo facendo il nostro lavoro con una serie di audizioni che porterà a un documento scritto, che rappresenterà l'opinione del Parlamento sull'argomento. Per noi è fondamentale che il Governo ne tenga conto, e dunque sarebbe utile anche formalmente che, prima che il Consiglio dell'Unione europea assuma decisioni cogenti, sia possibile attendere che il Parlamento svolga il proprio compito giungendo alla redazione di un documento sulle proposte di direttive.

Ovviamente, noi ci impegniamo, signor Viceministro, a essere celeri e a far sì che i tempi possano essere rispettati perché sappiamo che entro dicembre la Commissione europea dovrà esprimersi. Faremo molto presto in modo da dare al Governo il supporto delle decisioni e dell'orientamento del Parlamento.

Sul merito, sono d'accordo sulle criticità evidenziate dal Viceministro. Ne sottolineerei un'altra, cioè tutta la questione della procedura negoziata senza bando che la Commissione europea richiama e

impone: si tratta, a nostro avviso, di uno strumento da riservare a casi eccezionali. Naturalmente, infatti, può ledere trasparenza, rotazione, libertà di partecipazione alla gara, quindi anche questa è una questione da affrontare con grande cautela.

Sono d'accordo sulla delicatezza dei requisiti reputazionali, come lei diceva, ma credo che introdurli costituisca un vero e proprio salto di qualità in avanti che va fatto nella legislazione del nostro Paese. Non si vede, infatti, perché non ci sia, ad oggi, nessuno strumento per premiare un'impresa brava rispetto a un'impresa che brava non è; non ci sia in nessun modo la possibilità, attraverso il bando di gara, di dire che un'impresa che chiude il lavoro nei tempi giusti, senza riserve, senza guasti e senza danni di altra natura, merita un vantaggio sia pur minimo rispetto alle altre nell'aggiudicazione del bando successivo. Penso che sia un criterio essenziale che il Governo e il Parlamento farebbero bene a introdurre.

Allo stesso modo, la divisione dei lotti per favorire la partecipazione delle piccole e medie imprese è cosa buona e giusta e, ovviamente, il gruppo del PD va in questa direzione. Anche su questo, però, con tutte le cautele del caso. Io vengo dal Mezzogiorno, come il mio collega Iannuzzi, che spesso ha lavorato sulla Salerno-Reggio Calabria, dove si sono vissute le esperienze dei piccoli e dei macrolotti: obiettivamente, bisogna riconoscere che i secondi hanno funzionato meglio, per cui tutte le forme che possano cautelare l'obiettivo della partecipazione delle piccoli e medie aziende con l'obiettivo della celerità nell'esecuzione delle opere è fondamentale.

Molto velocemente affronto anche la seconda parte del tema, su cui altri colleghi, a partire dal capogruppo Mariani, si soffermeranno maggiormente. Esistono tre emergenze in Italia nel settore dei lavori pubblici: la prima e la più grave è la mancanza di investimenti; la seconda, grave quasi quanto la prima, è il ritardo nei pagamenti anche « per colpa » del patto di stabilità che sta producendo danni fortissima alle im-

prese. Chiesi al Ministro Passera nella prima audizione se anche per questo Governo il patto di stabilità fosse un totem invalicabile come lo era per il Governo precedente. Non ricevetti, all'epoca, risposta e mi piacerebbe capire se lo è o meno. Le imprese, infatti, muoiono di patto di stabilità e le amministrazioni pubbliche sono in difficoltà per lo stesso tema.

La terza emergenza, infine, è quella delle regole, su cui — apprendo oggi dal Viceministro — si sta lavorando. Lei ha citato, e in Commissione lo sappiamo bene, aggiungo con un po' di mal di pancia dal nostro punto di vista, le tante norme presenti nei decreti-legge fin qui approvati che incidono sui lavori pubblici. Il mal di pancia è dovuto all'applicazione delle norme regolamentari della Camera che fanno sì che questi decreti-legge sono sempre assegnati ad altre Commissioni per preponderanza di materia, per cui la Commissione lavori pubblici si esprime solo in via consultiva su una parte fondamentale della legislazione in materia di lavori pubblici, che trova spazio nei diversi decreti-legge emanati dal Governo. Ecco perché anche noi auspichiamo che ci sia, come lei ha anticipato, un provvedimento, sotto forma non di decreto-legge ma di disegno di legge, che abbia come scopo la formazione di un *corpus* normativo complessivo, e che quindi renda possibile a questa Commissione di lavorare così come bisogna anche per l'esperienza e la competenza che abbiamo in materia.

Ci ha detto, signor Viceministro, che esiste un tavolo di confronto presso il suo dicastero. Noi sappiamo — perché ne abbiamo discusso a lungo — che il precedente Governo ne aveva costituiti addirittura due: ci auguriamo che si riesca a far tesoro delle cose dette negli anni precedenti e celermente a pervenire alla presentazione di questo disegno di legge.

Non entro nel merito, enuncio solo tre temi a mo' di titolo. A mio avviso, tre problemi rilevanti su cui vale la pena che si rimetta mano dal punto di vista legislativo sono i seguenti. Il primo è quello

della qualità del progetto: sappiamo che molte opere pubbliche non si finiscono perché è posto a base di gara un progetto sbagliato, fatto male o comunque insufficiente. Il secondo è quello dell'eccessivo utilizzo del massimo ribasso: oggi si appaltano opere in Italia con il 58, qualche volta 60 per cento di ribasso. Questo significa che l'opera non si realizzerà perché quell'aggiudicazione servirà all'impresa a ottenere qualche credito dalla banca per saldare debiti precedenti, ma non a realizzare il lavoro. Si ricorra, allora, alla media mediata per lavori medio-piccoli, a quella economicamente più vantaggiosa per lavori maggiori, a una condizione però: che le commissioni di gara siano costituite in modo da garantire il massimo di trasparenza. Se l'offerta economicamente più vantaggiosa, infatti, fosse solo il modo per introdurre grande discrezionalità in capo al committente, rischiamo di fare danni anche in questo campo.

Il terzo tema, infine, a mio parere fondamentale (da questo punto di vista, va detto che il Governo in carica ha già operato bene, ad esempio nel cosiddetto « decreto salva Italia » c'è un primo segnale importante) è quello della riduzione e della qualificazione del numero delle stazioni appaltanti. Ci sono troppe stazioni appaltanti, molto spesso non qualificate rispetto al tipo di opera che esse vogliono appaltare. Nel decreto « salva Italia » si impone a tutti i comuni al di sotto di 5.000 abitanti di trovare un modo di consorzarsi e individuare un unico soggetto appaltante. Questo va molto bene e, probabilmente, bisogna continuare in questa direzione.

Concludo su questo tema dicendo che oggi esistono, secondo l'Autorità di vigilanza sugli appalti pubblici, circa 10.000 stazioni appaltanti: la *reductio ad unum* sarebbe sbagliata, non si tratta di passare da 10.000 a 50, ma probabilmente passare da 10.000 a 5.000 stazioni appaltanti sarebbe un grande passo in avanti, anche per l'economia di questo Paese.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE ROBERTO TORTOLI

AURELIO SALVATORE MISITI. Ringrazio il Viceministro per questa lunga e ampia illustrazione dell'attività che sta svolgendo il Governo nel campo dei contratti pubblici. Ritengo importantissimo che il Governo stia seguendo la formazione delle direttive europee mentre nascono, crescono e si scrivono. Purtroppo, infatti, la legislazione italiana è stata sempre influenzata da direttive europee calate dall'alto che, praticamente, dal 1994, le inseriamo nella legislazione italiana complicando le cose e arrivando ai livelli assolutamente anormali di leggi e regolamenti con 500/800 articoli e così via.

Sappiamo benissimo che quelle 8-10 mila stazioni appaltanti non sono in grado di seguire un appalto e il problema principale in Italia, in questo momento, sono i contenziosi. Tutti i comuni, tutte le stazioni appaltanti hanno contenziosi. Le principali stazioni appaltanti, come l'ANAS, hanno contenziosi che valgono almeno dieci anni di finanziamento di quegli enti, e quindi non si sa dove si andrà a finire: servirebbero tre Governi per arrivare alla fine di questo contenzioso, ma tre Governi di cinque anni. Questa è la grande verità e dico questo anche per congratularmi del lavoro che il Governo sta facendo per ridurre il contenzioso.

Aggiungo che fino al 1994, nonostante le distorsioni precedenti, distorsioni singole, personali, di gruppi e così via, avevamo una legislazione degli appalti — parlo dei lavori pubblici perché il resto è stato introdotto dopo — fatta, certamente, in 30 anni, ma durata 80-90 anni, ed era una legislazione molto chiara, era la legislazione migliore in Europa.

Sottolineo, però, che questa legislazione era stata fatta con la consultazione non delle imprese, ma degli uffici del Genio civile italiano, cioè dei grandi funzionari che avevamo in tutto il territorio nazionale, che hanno suggerito modalità semplicissime per approntare la legislazione.

Guai se oggi si facesse al contrario! Una delle nostre sventure, infatti, è proprio dovuta al fatto che la legislazione europea, le direttive, sono frutto dell'azione di *lobby*, di società di costruzione, che — fanno il loro mestiere — dando spinte e indicazioni.

Avevamo normative frutto, invece, dei suggerimenti e delle osservazioni di rappresentanti della cosa pubblica, di soggetti che, evidentemente, avevano dedicato la vita intera a quelle operazioni.

Dal 1994, invece, siamo costretti ogni anno a modificare la normativa. Nel 1994 avevamo fatto la legge Merloni, poi abbiamo fatto la Merloni-*bis*, la Merloni-*ter*, la Merloni-*quater* e così via, proprio utilizzando le direttive europee. Ora io spererei che la vostra durata, la durata del Governo in carica fosse più lunga in modo da poter arrivare a riformare tutto il sistema (delle 100 norme credo, in realtà, alcune siano modifiche: se fossero tutte nuove, mi preoccuperei di più perché significherebbe che, agli 800 articoli vigenti, si aggiungerebbero altri 100 articoli che disturbano l'attività soprattutto delle piccole stazioni appaltanti).

Sarebbe necessario, però, consultare molto le amministrazioni locali, le stazioni appaltanti, che sono tutte pubbliche, i funzionari dei provveditorati alle opere pubbliche, senza lasciarsi troppo influenzare da quello che dicono gli esperti, che provengono solo dal mondo delle imprese. Penso non debbano essere inserite norme frutto di elaborazioni che non hanno nulla a che fare con una certa struttura pubblica. Va sempre bene ascoltare, ma la decisione spetta all'amministrazione pubblica.

Qualcuno può anche criticarmi, ma credo che vada sentita anche l'amministrazione della giustizia, quella civile soprattutto. La questione del contenzioso, infatti, la coinvolge. Parlo anche della giustizia dei Tar. Bisogna, a mio avviso, avere il quadro molto generale. Porrei mano, quindi, a restringere la normativa, a semplificarla e a ridurla. Si potrebbe obiettare che non è compito vostro, che il Codice degli appalti è stato fatto così, il

regolamento pure, ma anche il Codice ha subito 3, 4, 5, 6 modifiche per queste ragioni.

Il collega Margiotta diceva, giustamente, che non abbiamo avuto mai la possibilità di discutere su questo punto in maniera esclusiva nella nostra Commissione. Questo ci ha sempre un po' danneggiato, anche se ripeto che ho votato i vari decreti-legge emanati dal Governo e sono convinto che fossero giuste alcune delle norme in essi inserite, che altre fossero meno importanti, ma quelle importanti le ho sostenute e le sostengo.

Nel merito, dico soltanto poche parole sulle concessioni: fate bene a parlare dell'avvalimento, a cercare di chiarire, ma queste sono singole questioni che possono essere affrontate e chiarite anche soltanto con dei decreti ministeriali, ma — se lo si reputa necessario — anche una legge va bene.

Sulla ripartizione in lotti, invito a fare attenzione perché c'è un punto negativo. Gli stralci sono strati sempre previsti. Con la vecchia normativa si faceva il progetto generale e poi si realizzavano gli stralci; ed erano tutti stralci funzionali, nel senso che era giusto il lotto solo a condizione che potesse servire anche se realizzato da solo.

Al contrario, se si realizza un'opera in lotti senza questa condizione, si fanno solo dei pezzi di opera. È possibile, infatti, non ci sono tutti i soldi necessari e sappiamo benissimo che può esserci la tentazione di dividere le poche risorse esistenti in tanti lotti perché così si coinvolge un certo numero di aziende. Poi magari dei 100 milioni necessari, solo 20, o solo 40, si possono avere nel giro di qualche anno e così alcuni lotti si realizzano, altri non si realizzano e l'opera resta non finita.

Starei, quindi, molto attento alla questione della ripartizione in lotti. Personalmente, abbraccerei, invece, la linea della legislazione italiana antica, con stralci funzionali. È chiaro che le imprese che vogliono partecipare, se il lotto funzionale è più grande, si aggogheranno, come non è vietato a nessuno di fare. La mia è un'ottica contraria a quella delle cattedrali nel deserto.

Ci sarebbero tante altre cose, lei ha toccato tantissime questioni e, se avremo tempo, ci torneremo sopra, soprattutto per la legislazione nazionale. Un punto solo vorrei ricordare, quello che, a suo avviso, sarebbero veti posti dalle regioni: io credo, invece, che i veti fondamentali siano posti dai comuni.

Se la legge obiettivo aveva un pregio, era quello di superare la questione dell'ostacolo comunale. Le regioni, in genere, sono sempre d'accordo con lo Stato, mentre i comuni, grazie alla modifica del Titolo V della Costituzione, sono i protagonisti, nel senso che se dicono che « non si passa », non si può passare.

Credo che si debba puntare molto a far sì che l'opera strategica sia di competenza statale e basta, non c'è da concordare niente con nessuno. Se lo Stato decide di realizzare un'opera strategica, questo non può essere impedito da nessun'altra struttura, ma questo cozza un po' con la normativa approvata con la riforma del Titolo V della Costituzione. Dobbiamo, allora, essere realisti: la legge obiettivo ha sfiorato proprio la Costituzione, è stata quasi dichiarata incostituzionale per questo aspetto, che abbiamo superato non so per quale motivo. Se andiamo ancora a « sfrucularla », come si dice dialetto, credo che rischiamo di avere un ricorso della Corte costituzionale, che boccherà la normativa. La legge obiettivo, infatti, già dava molta noia al dettato del nuovo Titolo V della Costituzione, ai poteri dei comuni, per cui se rimane la legge obiettivo avremo questo problema fino a che non sarà cambiata la norma costituzionale, che io sono d'accordo vada cambiata (la norma costituzionale) perché l'opera strategica è un'opera strategica dello Stato.

RAFFAELLA MARIANI. Sarò velocissima. Apprezzo i riferimenti che il Viceministro ha fatto a tutto il lavoro necessario per accelerare le procedure legate alla ripresa dell'attività delle opere pubbliche, dell'infrastrutturazione in generale del settore edile del nostro Paese, che in questo momento subisce una delle più gravi crisi di tutti i tempi.

A me interessa concentrarmi sulla questione della normativa nazionale. Abbiamo richiesto di audire il Viceministro per aver appreso da organi di stampa della volontà del Governo di partire con un disegno di legge delega con una maggior collaborazione col Parlamento e con la nostra Commissione proprio in riferimento ad alcuni dei temi che qui già altri colleghi hanno anche sottolineato e che io voglio ricitare. Questi riguardano soprattutto, oltre che il tema della velocizzazione e della trasparenza delle procedure, tutta la questione che ha riguardato in questo momento la delegificazione e il rimaneggiamento del Codice degli appalti, che ha subito in numerose occasioni e attraverso numerosi decreti-legge diversi ritocchi e che, però, non ha mai reso organicamente una visione di quello che si voleva andare a fare.

Il Codice degli appalti in parte ha la necessità di adeguarsi a normative comunitarie — ci mancherebbe altro, sottolineo io — ma ha anche dovuto fare i conti con l'applicazione, per esempio, di un Regolamento esecutivo molto complesso, che in alcuni casi è stato di per sé stesso un freno anche nell'applicazione delle norme che tutti i soggetti che dovevano attuarlo ci hanno messo in evidenza, le stazioni appaltanti come coloro che dovevano gestire in primo luogo i lavori partecipando a gare. Credo che in alcuni casi la delegificazione non porti una semplificazione se non si hanno obiettivi chiari e netti e in questo senso forse tutti insieme, con l'esperienza di questi ultimi anni, possiamo anche offrire un contributo.

Vorrei anche sottolineare velocemente, sui tempi delle procedure, che oggi assistiamo, mediamente, ad una sfasatura inaccettabile dei tempi di approvazione delle delibere CIPE e di pubblicazione delle stesse sulla *Gazzetta Ufficiale*. Io considero questo ultimo termine come l'elemento di ufficialità di una delibera CIPE perché fino ad allora il Parlamento, non dico il cittadino comune, non ne è al corrente. L'altro giorno il Ministro Passera in Commissione bilancio ha spiegato che uno degli obiettivi di questo Governo è