

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3021

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**PINNA, CATALANO, SOTTANELLI, MOLEA, ANTIMO
CESARO, GALGANO, VEZZALI, D'AGOSTINO, OLIARO,
VARGIU, RABINO, MAZZIOTTI DI CELSO, LIBRANDI,
VITELLI, CATANIA**

Modifiche al decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 228, in materia di valutazione *ex ante* dei fabbisogni di infrastrutture e servizi e delle opere pubbliche

Presentata il 9 aprile 2015

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge apporta delle modifiche di carattere sostanziale al decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 228, che reca l'attuazione dell'articolo 30, comma 9, lettere *a), b), c) e d)*, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, con cui il Governo è stato delegato ad adottare uno o più decreti legislativi al fine di garantire la razionalizzazione, la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia delle procedure di spesa relative ai finanziamenti in conto capitale destinati alla realizzazione di opere pubbliche.

Nello specifico il decreto legislativo n. 228 del 2011 detta la disciplina relativa alle valutazioni *ex ante* ed *ex post* delle opere pubbliche, delineando un sistema di monitoraggio delle stesse teso a migliorare la gestione delle risorse destinate al loro finanziamento e alla loro realizzazione, nonché ad aumentare la conoscenza e la trasparenza complessive del settore a supporto della programmazione e della valutazione. Il campo di applicazione del decreto legislativo è limitato alle opere finanziate con risorse statali, precisamente

a valere sulle risorse iscritte negli stati di previsione dei singoli Ministeri ovvero oggetto di trasferimento da parte degli stessi a favore di soggetti attuatori, pubblici o privati, in forza di specifica delega, nonché alle opere pubbliche che prevedono emissione di garanzie a carico dello Stato.

Sulla base della normativa in vigore, il processo valutativo muove dalla definizione degli obiettivi ovvero dei fabbisogni espressi che, a loro volta, riflettono analisi della domanda e dell'offerta. L'analisi del fabbisogno è, dunque, finalizzata a quantificare la distanza che separa il livello di offerta di servizi forniti con la dotazione infrastrutturale in essere dal corrispondente livello che soddisferebbe la domanda effettiva rivolta ai medesimi servizi. L'esito della fase è rappresentato dall'individuazione dell'insieme di interventi in grado di soddisfare il fabbisogno infrastrutturale anche in ragione del sistema di priorità espresso dal profilo di domanda e del costo complessivo per il soddisfacimento del *gap* infrastrutturale e di servizi.

La definizione delle opere oggetto di finanziamento definitivo è effettuata in relazione alla capacità di rispondere ai fabbisogni. La valutazione *ex ante* avviene sulla base di studi di fattibilità delle singole opere che consentono di selezionare l'alternativa progettuale ottimale sulla base di specifici indicatori di risultato.

Nonostante i notevoli sforzi fatti e i miglioramenti apportati in ambito legislativo, il sistema italiano della valutazione dei fabbisogni di infrastrutture e servizi e delle opere pubbliche presenta ancora criticità suscettibili di produrre errori strategici nonché distorsioni nell'analisi e nella successiva scelta. La presente proposta di legge mira ad apportare modifiche sostanziali volte al superamento dei suddetti ostacoli.

All'articolo 1 è introdotta una modifica all'analisi della domanda *ex ante* dei fab-

bisogni di infrastrutture e servizi, finalizzata ad accrescere l'efficienza della spesa pubblica e ad assicurare i migliori risultati possibili sia in termini di rapporto qualità-prezzo che di eccedenza costi-benefici. La nuova misura prevede di dare priorità alla domanda attuale non soddisfatta rispetto alla domanda potenziale e a quella sostitutiva.

Con l'articolo 2 si inserisce un ulteriore e fondamentale criterio nella valutazione *ex ante* delle opere pubbliche: il giudizio tra pari o *peer review*. Si ritiene, infatti, che sia necessario non solo che le valutazioni siano terze e non interne alla stazione appaltante o al soggetto che realizzerà l'opera, ma anche che le stesse siano sottoposte a una valutazione fra pari, istituendo la pratica della « seconda opinione » che coinvolge esperti scelti sulla base di specifiche e documentate competenze. Il meccanismo della valutazione *inter pares*, all'avanguardia nell'evoluzione del campo dell'*audit* del settore pubblico, prevede che la stessa sia svolta da un *team* dotato di caratteristiche tecniche adeguate e proveniente dallo stesso settore oggetto della valutazione, garantendo competenza e assenza di conflitto di interessi.

L'articolo 3 introduce la consultazione pubblica. Nello specifico, le valutazioni *ex ante* devono essere pubblicate nel sito *internet* della Presidenza del Consiglio dei ministri per un periodo di novanta giorni prima che i Ministeri interessati selezionino in via definitiva le opere da includere nel Documento pluriennale di pianificazione. Tale misura, adottata in diverse occasioni dal Governo e dalla Commissione europea, ha l'obiettivo di promuovere il processo di apertura verso i cittadini e di trasparenza verso le imprese e la società civile, includendo fra i criteri di decisione il punto di vista dei destinatari.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Analisi della domanda nella valutazione ex ante dei fabbisogni di infrastrutture e servizi).

1. Alla lettera *a*) del comma 2, dell'articolo 3 del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 228, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « L'analisi della domanda di infrastrutture è effettuata secondo il seguente ordine di priorità: domanda attuale non soddisfatta, domanda potenziale e domanda sostitutiva ».

ART. 2.

(Ulteriori criteri per la valutazione ex ante delle opere pubbliche).

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 4 del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 228, è inserito il seguente:

« *1-bis.* Gli studi di fattibilità devono essere svolti nel rispetto del principio della terzietà e sottoposti a giudizio tra pari, assicurando lo svolgimento di analisi comparative condotte da esperti scelti sulla base di specifiche e documentate competenze ».

ART. 3.

(Consultazione pubblica).

1. Dopo l'articolo 4 del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 228, come modificato dalla presente legge, è inserito il seguente:

« ART. 4-bis. — *(Consultazione pubblica).*
— *1.* La valutazione *ex ante* dei fabbisogni di infrastrutture e servizi di cui all'articolo 3 e la valutazione *ex ante* delle singole opere di cui all'articolo 4 sono sottoposte

a consultazione pubblica mediante la pubblicazione nel sito *internet* istituzionale della Presidenza del Consiglio dei ministri per un periodo di novanta giorni prima che i Ministeri interessati selezionino in via definitiva le opere da includere nel Documento».

ART. 4.

(Clausola di invarianza finanziaria).

1. Dall'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

2. All'attuazione delle disposizioni di cui alla presente legge le amministrazioni interessate provvedono nell'ambito delle risorse strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

