

ANCE

GUIDA PRATICA

Proposte e azioni
per far ripartire il Paese



STOP
BUROCRAZIA

Come sbloccare
i lavori pubblici in Italia



La burocrazia è un pesante macigno che blocca il Paese: impedisce la messa in sicurezza dei territori, frena la manutenzione delle opere esistenti e arresta la realizzazione di quelle nuove, necessarie alla collettività.

Con un paradosso: i soldi ci sono, ma non si riesce a spenderli. Si incagliano in mille pastoie burocratiche, al punto che occorre restituirli prima ancora di averli utilizzati.

Nel caos normativo, l'unica salvezza percepita dai dipendenti pubblici è quella di restare fermi, non fare nulla per paura di sbagliare. È per questo che proliferano commissari ad acta, cabine di regia, unità di missione, deroghe a pioggia, fino al “top di gamma”: il Supercommissario!

Risultato: un gravissimo danno sociale per i cittadini, che non possono contare su un Paese moderno, un territorio presidiato e tutelato e su infrastrutture sicure ed efficienti. Come uscirne?



1. No al Gioco dell'oca nei processi decisionali.

Non si può sempre ripassare dal “VIA!”

Nelle procedure di spesa, si assiste a continui ritorni dei singoli progetti al CIPE anche quando le decisioni sono già state prese in fase di programmazione e pianificazione.



Proposta

Rivedere e **circoscrivere il ruolo del CIPE**, affidandogli compiti strettamente connessi alla sua **funzione di programmazione e controllo**, lasciando ai singoli Ministeri il governo dell'attuazione dei programmi, con il coinvolgimento del Mef laddove occorrono ulteriori risorse rispetto a quelle inizialmente programmate.



2. No ad innumerevoli passaggi procedurali tra i Ministeri

Non si contano le “navette” tra Ministeri su uno stesso provvedimento di spesa: pareri preventivi, seguiti da pareri successivi, nulla osta, autorizzazioni ecc...

I tempi di realizzazione delle infrastrutture in Italia sono di circa 3 anni per opere inferiori ai 100 mila euro e più di 15 anni per le grandi opere (oltre 100 milioni di euro). Oltre la metà (il 54%) si perde in tempi morti a causa della burocrazia. In altre parole, senza burocrazia, le opere pubbliche in Italia si potrebbero fare con la metà del tempo rispetto ad oggi.



Proposta

Eliminare i doppi passaggi MIT/MEF, laddove non ci sia necessità di approvare variazioni in aumento delle risorse finanziarie già stanziato/programmate.





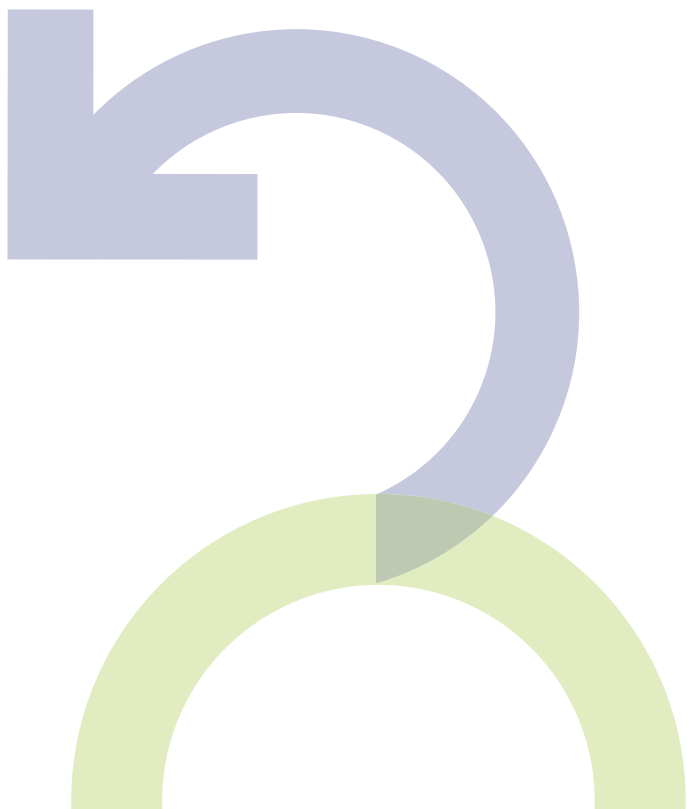
3. No all'ingorgo del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici

Dopo il Codice 50/2016, il Consiglio Superiore dei Lavori pubblici è stato investito della competenza a pronunciarsi, in linea tecnica, su un numero ingente di progetti, con rischio di rallentamento della sua attività.



Proposta

Limitare la pronuncia del Consiglio Superiore dei Lavori Pubblici (CSLP) ai progetti di fattibilità, nell'ambito della Conferenza dei Servizi, **superiori a 200 mln. di euro.**






4. Si a controlli più veloci e più efficaci della Corte dei Conti

Bisogna razionalizzare le attività di controllo della Corte dei Conti, al fine di concentrarne l'azione sulle attività di programmazione iniziale e, successivamente, sull'operato delle amministrazioni, come avviene in altri Paesi europei.



Proposta

- Prevedere che la **registrazione delle delibere CIPE** da parte della Corte dei Conti avvenga **entro 60 giorni**, decorsi i quali, in caso di silenzio, la registrazione s'intende assentita.
 - **Superare l'impostazione "numeristica"** del controllo contabile successivo, promuovendo, fra l'altro, l'integrazione della Corte con economisti ed esperti di altre discipline, sull'esempio tedesco.
- 



5. No alle conferenze di servizi infinite

La conferenza di servizi, come era nello spirito iniziale della norma, deve rappresentare uno strumento di accelerazione dell'iter decisionale nella fase a monte della gara, all'insegna del principio di **unicità del momento decisorio** che riunisce le diverse fasi che portano alla **approvazione di un'opera pubblica**.



Proposta

Coordinare la disciplina della conferenza dei servizi, modificata dal D.lgs. 127/2016, (ad es. l'art. 14 comma 3 L. 241/90 prevede l'esame del progetto di fattibilità ed economica) con il codice dei contratti e con le eventuali altre normative correlate secondo le tipologie di intervento;

Prevedere in forma espressa che:

- tutti i termini indicati nell'ambito del procedimento di qualsiasi tipologia di conferenza dei servizi abbiano carattere perentorio
- la mancata risposta da parte dell'ente interessato, nei tempi prescritti, comporti l'applicazione dell'istituto del silenzio assenso



6. Stop alla burocrazia difensiva

Una Pa ferma, bloccata, in balia del disordine legislativo. Appare quindi non più rinviabile un sistema di norme e procedure che non spinga la Pa a fuggire dalle proprie responsabilità. Valga ad esempio il caso dell'autorizzazione paesaggistica, prevista dal dlgs 42/04, che rilasciata prima dell'avvio delle procedure di gara (con validità quinquennale) scade nel corso dell'esecuzione dell'opera e deve essere oggetto di un formale atto di rinnovo.



Proposta

- Riconfigurare il perimetro del reato di **abuso d'ufficio**, a partire dalla figura dell'omissione di atti d'ufficio, affinché il “non fare” smetta di essere più conveniente del “fare”.
- Ridisegnare la **responsabilità erariale**, attraverso la tipizzazione delle presunzioni di assenza di colpa grave, ed escludendola in ogni caso, in presenza di sentenze riformate tra vari gradi di giudizio, e comunque ogni volta che il pubblico funzionario dia specificamente conto, nella sua decisione, di aver agito in adempimento di circolari, linee guida, bandi tipo (MIT/ANAC) o sentenze; ciò fatto salvo che la Corte dei Conti dimostri la mala fede e il dolo.
- **Dare una tempistica certa e perentoria per la conclusione delle operazioni di gara, per l'apertura dei cantieri**, nonché per le **decisioni** che spettano alla stazione appaltante in fase esecutiva, a partire da quelle sul contenzioso in corso d'opera.
- Prevedere che la validità dell'**autorizzazione paesaggistica** sia legata alla durata del cantiere e non a un termine predeterminato.



7. Si all'ANAC che vigila e non legifera

L'Anac dovrebbe tornare a svolgere un ruolo di vigilanza e di monitoraggio del settore, tipico di un'Autorità indipendente, evitando sovrapposizioni di competenze anzitutto con il sistema legislativo.



Proposta

Superare il sistema della soft law (che non ha dato i risultati positivi attesi), con la predisposizione di un Regolamento attuativo dedicato ai lavori pubblici (e di uno per i servizi e le forniture) dotato di forza cogente, nel quale recepire i provvedimenti di attuazione del Codice 50 emessi fino ad oggi.

Limitare ad ipotesi specifiche - ossia quelle in cui, ad esempio, sussiste un elevato rischio sul piano della legalità - la possibilità, per le amministrazioni, di stipulare protocolli di vigilanza collaborativa con l'Anac o di richiedere alla stessa pareri preventivi.



8. No ai Supercommissari in deroga alle regole sulla concorrenza

I gravi ritardi accumulati dalla pubblica amministrazione nella manutenzione del territorio sono diventati l'alibi per creare nuovi Commissari e bypassare così qualsiasi regola, sacrificando i principi di trasparenza, concorrenza e legalità. Un commissario "modello Genova" è giustificato solo per eventi straordinariamente eccezionali e non può costituire il paradigma da replicare sempre ed ovunque.



Proposta

Concentrare i **poteri di deroga** dei Commissari esclusivamente **per la fase “a monte”** - ossia per comprimere i tempi necessari ad ottenere le autorizzazioni propedeutiche alla messa in gara dei lavori, sul modello di quanto previsto per la tratta AV Napoli-Bari - con piena salvaguardia delle regole sul confronto concorrenziale nell'affidamento degli appalti.





ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COSTRUTTORI EDILI



www.ance.it