

Opere commissariate: chiarezza nelle regole e no alla concentrazione in maxi appalti

6 Luglio 2021

Si è svolta il 6 c.m. l'audizione informale dell'ANCE presso la Commissione Lavori pubblici del Senato nell'ambito dell'esame dello Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante l'individuazione di ulteriori interventi infrastrutturali da realizzare ai sensi dell'articolo 4, comma 1, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 giugno 2019, n. 55, e dei commissari straordinari individuati per ciascuna opera ([Atto n. 262](#)). L'audizione fa seguito a quella già svolta alla Camera lo scorso 1° luglio (su cui si veda "[Interventi ANCE](#)" del 1° luglio).

Il Presidente ANCE, Gabriele Buia ha ricordato, in premessa, che l'atto, previsto dall'articolo 4 del Decreto Sblocca Cantieri (DL n. 32/2019) individua 44 opere, per un importo complessivo di 13 miliardi di euro, per le quali è prevista la nomina di 13 Commissari straordinari. Tali opere vanno ad aggiungersi alla prima lista di opere commissariate ad aprile 2021 con la quale sono stati individuati 57 interventi e 29 Commissari, per un importo complessivo di 82,7 miliardi di euro. Complessivamente, tra prima e seconda lista, saranno 101 le opere affidate a 42 commissari distinti, per un totale di 96 miliardi di euro. Al momento, secondo le stime Ance, solo 41 miliardi risultano già disponibili (43%).

Le opere infrastrutturali individuate sono caratterizzate da una notevole complessità progettuale e realizzativa, nonché da articolati processi autorizzativi, per le quali il legislatore ha previsto la nomina di uno o più commissari straordinari dotati di poteri derogatori che riguardano sia l'avvio dell'opera che la realizzazione della stessa.

Ha, quindi, rilevato come, in linea generale, la necessità di nominare commissari per la realizzazione delle opere pubbliche in Italia rappresenti, come Ance sostiene da tempo, il fallimento delle leggi ordinarie, tanto è vero che si parlava di Commissari già dal 2018, ben prima dello scoppio della pandemia e della crisi che ne è seguita. Tra l'elenco delle opere commissariate e quelle nuove da commissariare si arriva, come detto, ad un totale di 101 opere per circa 96 miliardi di euro.

La preoccupazione dell'Ance riguarda come e con quali regole questi cantieri potranno aprire. E' bene chiarire che solo le imprese strutturate e dotate delle competenze necessarie potranno lavorare ai cantieri del Recovery. Vi sono alcuni lavori come la Metro C di Roma o l'Acquedotto del Peschiera che sono caratterizzati da una unicità di realizzazione che, per natura e complessità delle opere, richiede player dotati di uno specifico profilo e che non potranno essere appaltate e suddivise in lotti. Vi sono poi opere e progetti che per la propria natura devono essere suddivisi in lotti riguardando interventi manutentivi e/o di implementazione delle infrastrutture

esistenti, come ad esempio l'ammodernamento della E45 o la "strada dei due mari Fano - Grosseto". Occorre scongiurare che vi siano accorpamenti surrettizi di nessuna utilità e funzionalità per il rispetto dei tempi del Recovery. Concentrare tutti i lavori su pochi operatori potrebbe esporre al rischio che in caso di difficoltà della impresa principale i lavori si bloccherebbero esponendo il Paese al rischio sanzioni da parte della UE.

Ha, inoltre, evidenziato la necessità di definire con maggiore chiarezza sia i criteri con cui i Commissari dovranno selezionare le imprese da invitare alle singole procedure di affidamento (serve la conoscibilità dei bandi di gara) sia le regole che i Commissari dovranno rispettare nella loro azione quotidiana. Rimandare al solo rispetto "della normativa antimafia, delle norme penali e di quelle europee" vuole dire tutto e niente allo stesso tempo. Questa indeterminazione potesse frenare la operatività dei Commissari nel timore di azioni risarcitorie future, una volta che l'emergenza sarà finita. Occorre quindi una maggiore definizione puntuale dell'ambito entro cui i commissari possono operare.

Infine, l'Ance ritiene necessario un maggiore coordinamento tra le diverse discipline di semplificazione previste, in particolare, con riferimento alle opere inserite nel PNRR e a quelle commissariate. Si pensi, ad esempio, alle linee ferroviarie AV/AC previste nella missione 3 del PNRR è stato nominato un commissario.

Per la fase a monte della gara quest'ultimo risulta dotato degli ampi poteri derogatori di cui al Decreto Sblocca Cantieri. Sempre per tale fase però i due terzi degli interventi sono altresì oggetto delle procedure acceleratorie e semplificate previste dall'articolo 44 del recente Decreto Governance e semplificazioni (DL 77/2021), secondo cui tutti i pareri e le autorizzazioni vengono acquisiti sul progetto di fattibilità tecnico-economica, redatto dalla stazione appaltante e sottoposto a verifica di completezza da parte di un apposito Comitato speciale costituito presso il Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Qual è quindi la normativa di riferimento? Quella di cui allo Sblocca cantieri, ovvero quella di cui all'articolo 44 suddetto?

La procedura delineata dall'articolo 44 va senz'altro nella direzione proposta dall'Ance di anticipare tutte le valutazioni e gli atti autorizzatori in sede di progetto di fattibilità tecnico-economica, nell'ambito di una conferenza di servizi a carattere semplificato, e di velocizzare al massimo l'approvazione dei successivi livelli progettuali. Pertanto occorre un'armonizzazione tra questa procedura straordinaria e gli ampi poteri attribuiti ai commissari per accelerare la realizzazione degli interventi in modo da assicurare, caso per caso, il massimo livello di semplificazione e accelerazione.

In allegato il documento con il dettaglio della posizione ANCE consegnato agli atti della Commissione.

45430-Audizione ANCE DPCM ulteriori opere commissariate.pdf [Apri](#)

45430-Agenzie stampa.pdf [Apri](#)

45430-Audizione Ance Commissari Camera.pdf [Apri](#)