

# ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COSTRUTTORI EDILI

## LE INFRASTRUTTURE IN ITALIA

Intervento dell'Ing. Claudio De Albertis

Presidente dell'ANCE

2 APRILE 2003

- **LA SITUAZIONE INFRASTRUTTURALE ITALIANA** (SCHEDA PAG. 6)

La dotazione infrastrutturale italiana è inferiore mediamente del 5 per cento rispetto alla dotazione media di Germania, Regno Unito, Francia e Spagna, ma distante ben 24 punti percentuali dal Regno Unito, lo Stato europeo che dispone della migliore rete infrastrutturale, e 22 dalla Germania, la seconda in classifica.

Nel nostro Paese la quota dedicata agli investimenti infrastrutturali si attesta all'1,5% rispetto ad una media europea del 2,7%, cosicché l'Italia, solo per allinearsi agli altri Paesi dell'Unione, dovrebbe investire in infrastrutture ogni anno 15 miliardi di euro (pari a 30 mila miliardi di lire) in più rispetto ai circa 18 miliardi di euro effettivamente investiti.

- **RECUPERARE IL GAP IMPLICA CORAGGIO NELLE SCELTE**  
(SCHEDA PAG. 7)

Nel 2003 le risorse destinate alle infrastrutture risultano stazionarie rispetto al 2002 (- 0,2% in termini reali), e già nel 2002 le risorse destinate a nuove opere infrastrutturali risultavano diminuite rispetto all'anno precedente dell'1,1% in termini reali.

Inoltre non viene corretto lo squilibrio esistente tra l'andamento degli stanziamenti di spesa corrente al netto degli interessi sul debito e della spesa per investimenti infrastrutturali: dal 1990 ad oggi la spesa corrente al netto degli interessi è aumentata del 17% mentre la spesa per le infrastrutture si è ridotta del 22%.

- **LE OPERE E LE RISORSE DELLA LEGGE OBIETTIVO** (scheda pag. 8)

Con la delibera CIPE del 21 dicembre 2001 è stato approvato, in via programmatica, il piano delle infrastrutture strategiche, con 220 interventi per un totale complessivo di 125.858 milioni di euro.

Rispetto a una previsione di spesa nel triennio 2002-2004 di 24.204 milioni di euro, a tutt'oggi restano da reperire 7.954 milioni di euro per rispettare gli impegni di spesa dichiarati nel DPEF.

Inoltre, da un'analisi effettuata sulle delibere del CIPE risulta che le risorse assegnate fino ad ora agli interventi approvati sono pari a 2.178 milioni di euro, pari ad appena il 9% della spesa prevista nel triennio.

Anche considerando tutte le altre risorse attivabili dai finanziamenti disposti (fondi pregressi, risorse private ecc.), pari a 1.973 milioni di euro, risultano disponibili 4.150 milioni di euro pari al 17% del fabbisogno del periodo.

**E' forte l'esigenza di un chiarimento circa le risorse disponibili, per evitare che possano essere drenate risorse a danno di opere ordinarie già previste, ma anche per la necessità di dover effettuare delle scelte di priorità tra gli interventi, in un quadro di evidente insufficienza di risorse.**

Riguardo, poi, all'effettiva operatività della legge, sollecitiamo una rapida approvazione del regolamento attuativo, ora all'esame degli organi competenti.

Sui contenuti del tale decreto devo sottolineare la **soddisfazione dell'ANCE, soprattutto per l'attenzione prestata alle istanze delle imprese di medie dimensioni**, con la previsione di una finestra di accesso per le opere strategiche di importo più contenuto.

E', però, assolutamente necessario che alle disposizioni normative faccia seguito un'analogia attenzione alla loro attuazione, per evitare che l'opportunità offerta alle imprese di medie dimensioni non resti soltanto sulla carta, ma sia colta dai soggetti aggiudicatori nella determinazione delle gare. Su tale aspetto vigileremo con attenzione.

Auspichiamo, quindi, che il processo di approvazione sia il più rapido possibile, perché il tempo dei dibattiti lasci il posto a quello della realizzazione.

- **GRADUALITÀ NELL'INTRODUZIONE DI NUOVI CRITERI PER L'ATTRIBUZIONE DEI FONDI** (SCHEDE PAG. 11)

Osserviamo una crescita del numero e del valore dei bandi di gara per l'affidamento di lavori pubblici che nel 2002 è stata sensibile ed equilibrata rispetto al taglio dei lavori.

Vi è, però, la tendenza a favorire i grandi lavori, e ad accorpate in appalti di grandi dimensioni quelli che, fino a pochi mesi fa, rappresentavano affidamenti di importo unitario notevolmente inferiore.

Ad esempio, nelle regioni in cui sono già state espletate gare per le opere strategiche, si è assistito ad un raddoppio del taglio medio dei lavori soprasoglia (da 14 a 28 milioni di euro in Liguria e da 23 a 41 milioni di euro in Veneto).

Tutto ciò determina un forte impatto sull'assetto industriale attualmente presente sul mercato, ed impone alle imprese una profonda modificazione della propria struttura.

E', quindi, **necessario agire con gradualità** e, soprattutto, non perdere di vista il giusto equilibrio tra grandi opere strategiche e opere che, sebbene abbiano minori dimensioni, non sono di minore importanza.

Questa tendenza al "gigantismo" negli appalti trova il suo esempio più chiaro e preoccupante nell'annunciato accorpamento degli appalti riguardanti **le 13 grandi stazioni ferroviarie**, previsti dalla stessa legge obiettivo, che saranno affidate con un'unica gara, senza che vi sia alcuna ragionevole esigenza di una tale forzata unificazione.

- **UNO SVILUPPO ECONOMICO ARMONICO** (SCHEDE PAG. 12)

Per uno sviluppo armonico del territorio nazionale c'è senz'altro bisogno delle grandi reti, fondamentali per aumentare la competitività del Sistema Italia. Ma senza un'adeguata attenzione anche a quelle opere che influiscono direttamente sul livello

di vita quotidiana degli italiani, come possono essere gli interventi volti a decongestionare il traffico dei grandi centri ed il potenziamento delle infrastrutture di servizio, il livello di vivibilità dei centri urbani non potrà che peggiorare.

Va bene, quindi, realizzare le "Grandi Opere", ma attenzione anche per interventi come **strade, metropolitane, parcheggi, ferrovie, ponti, fognature, acquedotti, impianti di depurazione, infrastrutture per il turismo, in pratica tutti i lavori che il cittadino sente come strettamente necessari e per la cui assenza o inadeguatezza paga quotidianamente un prezzo altissimo.**

- **I LAVORI "IN HOUSE" NEI SERVIZI PUBBLICI LOCALI**

*(SCHEDA PAG. 14)*

Il rischio del drenaggio di risorse a danno delle opere ordinarie si unisce al **preoccupante fenomeno dell'invasione del mercato delle opere pubbliche da parte dei soggetti che gestiscono i servizi pubblici locali**, che nella maggior parte dei casi, hanno avuto il servizio in affidamento diretto - ovvero senza l'espletamento di procedure ad evidenza pubblica - e che, pertanto, godono di una posizione monopolistica.

Questi soggetti mostrano la tendenza a realizzare "in house"- ovvero senza ricorrere alle procedure concorsuali, ma utilizzando le proprie strutture interne, ovvero quelle del socio privato imprenditore - gran parte dei lavori strumentali alla gestione dei servizi, con la conseguente progressiva sottrazione alle regole della concorrenza di una importantissima fetta di mercato, a scapito degli operatori privati di settore.

A tali considerazioni, si aggiunga che le società miste richiedono ed ottengono la qualificazione a realizzare lavori, sulla base dei lavori eseguiti al proprio interno, dando, così, precisi segnali di voler partecipare, in veste di esecutori, alle gare per l'affidamento di lavori pubblici.

Inoltre questi soggetti stanno creando, a valle, società operative per occupare altri settori industriali (es. il global service) e a monte, ovvero nella fase di affidamento delle concessioni, stanno attuando escamotage per acquisire il controllo di soggetti concessionari in altri ambiti territoriali.

Si tratta, di fatto, di una **publicizzazione strisciante** del mercato dei servizi pubblici locali.

Per arginare questo fenomeno è necessario modificare l'attuale contesto normativo, ripristinando, opportunamente puntualizzata, la logica di una previsione già contenuta nella Legge n. 109/94 sui lavori pubblici, poi abrogata dalla recente Legge n. 166/2002. *(scheda pag. 17)*

- **CAPITALI PRIVATI PER IL FINANZIAMENTO DELLE INFRASTRUTTURE**

Un contributo importante al recupero del ritardo infrastrutturale italiano può provenire anche dal risparmio privato, sia attraverso lo strumento del Project financing, sia con il contributo che soggetti istituzionali, quali le Fondazioni bancarie

e i fondi d'investimento, saranno potranno fornire se incentivati da appositi strumenti normativi.

Riguardo alla finanza di progetto, certamente le modifiche intervenute con la legge 166/2002 avranno un effetto espansivo sull'utilizzo di tale strumento.

Ciò che è certo, però, è che **tali risorse non sono e non saranno sufficienti a soddisfare l'enorme richiesta di ammodernamento del territorio**. Lo Stato, quindi, dovrà continuare a fare la sua parte, attraverso un flusso di risorse pubbliche adeguato e costante nel tempo.

Inoltre, se è illusorio attribuire ai capitali privati un effetto risolutivo sulla situazione infrastrutturale italiana, è ancora più sbagliato scagliarsi contro una scarsa accoglienza che il mercato riserva ai programmi infrastrutturali delle amministrazioni pubbliche.

E' compito delle singole amministrazioni compiere un'accurata programmazione delle opere e comunicare al mercato le proprie intenzioni.

Solo così il mercato sarà in condizione di effettuare le proprie valutazioni e, se del caso, avanzare proposte di realizzazione.

## LA SITUAZIONE INFRASTRUTTURALE ITALIANA

La dotazione infrastrutturale italiana, se rapportata ai maggiori Paesi dell'Area Euro – Germania, Regno Unito, Francia e Spagna – risulta estremamente deficitaria: il grado di infrastrutturazione del nostro Paese è infatti, inferiore mediamente del 5 per cento rispetto alla dotazione media di questi quattro Paesi, ma distante ben 24 punti percentuali dal Regno Unito, lo Stato europeo che dispone della migliore rete infrastrutturale, e 22 dalla Germania, la seconda in classifica.

Nonostante l'aggravarsi nel tempo del gap infrastrutturale del nostro Paese, l'incidenza degli investimenti in opere pubbliche sul PIL in Italia rispetto ai principali Paesi dell'Unione risulta inferiore di oltre un punto percentuale: **nel nostro Paese la quota dedicata agli investimenti infrastrutturali si attesta all'1,5% rispetto ad una media europea del 2,7%.**

Il nostro Centro Studi ha stimato che **l'Italia**, solo per allinearsi agli altri Paesi dell'Unione, **dovrebbe investire in infrastrutture ogni anno 15 miliardi di euro (pari a 30 mila miliardi di lire) in più rispetto ai circa 18 miliardi di euro effettivamente investiti.**

## RECUPERARE IL GAP IMPLICA CORAGGIO NELLE SCELTE

L'analisi delle risorse stanziare dallo Stato per le infrastrutture, dalle ultime due Leggi Finanziarie, ha dato un risultato diverso da quanto ci si sarebbe atteso da una politica di rilancio degli investimenti in opere pubbliche.

**Nel 2003, infatti, le risorse destinate alle infrastrutture sono stazionarie rispetto al 2002 (- 0,2% in termini reali). Ma il quadro diventa ancor meno incoraggiante se consideriamo che già nel 2002 le risorse destinate a nuove opere infrastrutturali risultavano diminuite rispetto all'anno precedente dell'1,1% in termini reali.**

Inoltre non viene corretto **lo squilibrio esistente tra l'andamento degli stanziamenti di spesa corrente al netto degli interessi sul debito e della spesa per investimenti infrastrutturali: dal 1990 ad oggi la spesa corrente è aumentata del 17% mentre la spesa per le infrastrutture si è ridotta del 22%.**

Questo diverso andamento dei due maggiori comparti della spesa pubblica ha portato ad un progressivo e fortissimo squilibrio nella composizione del bilancio, sempre più impegnato nel finanziare spese di natura corrente e sempre meno attento alla componente in conto capitale della spesa.

Negli anni, l'ANCE più volte ha denunciato questa distorsione convinta che, qualora non venissero introdotti i necessari correttivi, verrà compromessa ulteriormente la competitività del nostro Paese.

Vale la pena ricordare che gli stanziamenti per le infrastrutture rappresentano appena il 3,4% degli stanziamenti di competenza previsti dal bilancio dello Stato.

## LE OPERE E LE RISORSE DELLA LEGGE OBIETTIVO

- Con la delibera CIPE del 21 dicembre 2001 è stato approvato, in via programmatica, il piano delle infrastrutture strategiche, con 220 interventi per un **totale complessivo di 125.858 milioni di euro**, e una previsione di **spesa nel triennio 2002-2004 di 24.204 milioni di euro**.
- Secondo quanto affermato dal Ministero delle Infrastrutture le **risorse già disponibili nel bilancio dello Stato per tali opere erano pari a 11.866 milioni di euro**.

*Non è stato reso noto in alcun documento ufficiale a quali capitoli del bilancio dello Stato fanno riferimento tali risorse, quindi non è possibile conoscere in quale misura andranno a drenare risorse ordinarie già destinate ad altri programmi di intervento.*

- **La legge 166/2002 ha destinato** alle opere del programma risorse in grado di attivare 4.700 milioni di euro nel triennio 2002-2004, **ridotte a 4.384 milioni di euro dalla legge finanziaria 2003 e dal DL 15/2003 sulle calamità naturali**.
- Sommando a queste le risorse già disponibili, pari, come detto, a 11.866 milioni di euro, si giunge a 16.250 milioni di euro.
- **Restano da reperire 7.954 milioni di euro per rispettare gli impegni di spesa dichiarati nel DPEF.**
- Da un'analisi effettuata sulle delibere del CIPE risulta che **le risorse assegnate fino ad ora agli interventi approvati sono pari a 2.178 milioni di euro, pari al 9% della spesa prevista nel triennio.**

**Stato delle risorse per il  
Piano delle Opere Strategiche**  
*milioni di euro*

Spesa nel triennio secondo il DPEF.....	24.204
Risorse disponibili.....	11.866
Risorse ex legge 166/02 per il triennio.....	4.384
<b>Da reperire.....</b>	<b>7.954</b>

*(1) Totale della previsione di spesa ai sensi della delibera CIPE del 21 dicembre 2001*

*(2) Indicazione delle risorse disponibili da parte del Ministero delle Infrastrutture. Il DPEF prevedeva che il CIPE compisse un'approfondita ricognizione di ciascun intervento per ricostruire il quadro triennale delle risorse disponibili. Tale ricognizione, però, non è mai stata diffusa.*

*(3) L'importo tiene conto della consistenza del fondo per le opere strategiche ai sensi del bilancio di previsione 2003 e dell'art. 13 comma 1 della legge 166/2002 che attiva le risorse accantonate in tale fondo.*

- Nelle delibere vi è un'indicazione di massima di altre risorse attivabili dai finanziamenti disposti, pari a 1.973 milioni di euro, ovvero un ulteriore 8% del fabbisogno triennio.
- Complessivamente, quindi, per il periodo 2002-2004 sono disponibili 4.150 milioni di euro pari al 17% del fabbisogno del periodo.

Tra le risorse attivabili sono ricomprese quelle a valere sui fondi strutturali europei e i fondi delle concessionarie autostradali.

Inoltre, in mancanza di informazioni dettagliate al riguardo, considerando come disponibili le risorse previste nel triennio per i lavori sull'asse ferroviario Torino Trieste, pari a 1.962,5 milioni di euro, le risorse complessivamente disponibili per il periodo 2002-2004 ammontano al 25,3% della spesa prevista nello stesso periodo.

- L'esigenza di un chiarimento deriva non soltanto dalla legittima preoccupazione che possano essere drenate risorse a danno di opere ordinarie già previste, ma anche dalla necessità di dover effettuare delle scelte di priorità tra gli interventi, in un quadro di evidente insufficienza di risorse.

**1° Programma delle opere strategiche:  
 Quadro di sintesi delle opere approvate dal CIPE  
 Volumi di investimento attivabili  
 milioni di euro**

Intervento	Costo Totale <sup>(1)</sup> (A)	Finanziamento deliberato dal CIPE su risorse L. 166/02				Altre Risorse dispon. sul bilancio (C)	Altre risorse disponibili				Totale (E)=(B)+(C)+(D)	Residuo da finanziare (E)-(A)
		2002	2003	2004	TOTALE (B)		Fondi U.E.	Risorse private	Altre risorse	Totale (D)		
Salerno-Reggio Calabria	5.433,00	700,00	-	-	700,00	464,80	240,00	-	112,00	352,00	1.516,80	3.916,20
Passante di Mestre : Passante Esterno	700,00	113,40	-	-	113,40	-	-	586,60	-	586,60	700,00	-
Asse viario Marche Umbria e quadrilatero di penetrazione interna	1.807,60	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.807,60
Napoli metropolitana	3.885,82	90,00	50,00	75,00	215,00	289,36	-	-	-	-	504,36	3.381,46
Ultimi due lotti strada "fondovalle Isclero" ( Appia - superstrada Benevento Caianello)	1.446,08	62,28	-	-	62,28	-	-	-	-	-	62,28	1.383,80
Roma autostrada GRA	613,07	53,21	151,16	187,86	392,23	220,84	-	-	-	-	613,07	-
Progetto per la salvaguardia della città di Venezia: Sistema MO.SE.	4.131,66	50,00	100,00	300,00	450,00	-	-	-	-	-	450,00	3.681,66
Risanamento del sottosuolo di Napoli	206,58	-	6,71	30,79	37,50	-	-	-	-	-	37,50	169,08
Interventi per l'emergenza idrica nel Mezzogiorno	4.641,40	147,53	-	-	147,53	-	-	-	-	-	147,53	4.493,87
Adeguamento SS 156 Monti Lepini tra Latina e Frosinone	291,28	-	24,00	36,00	60,00	59,39	-	-	-	-	119,39	171,89
<b>TOTALE</b>	<b>23.156,49</b>	<b>1.216,42</b>	<b>331,87</b>	<b>629,65</b>	<b>2.177,94</b>	<b>1.034,39</b>	<b>240,00</b>	<b>586,60</b>	<b>112,00</b>	<b>938,60</b>	<b>4.150,93</b>	<b>19.005,56</b>

<sup>(1)</sup> Ai sensi della Delibera CIPE del 21 dicembre 2001.

Elaborazione ANCE su Delibere CIPE

## **GRADUALITÀ NELL'INTRODUZIONE DI NUOVI CRITERI PER L'ATTRIBUZIONE DEI FONDI**

Osserviamo una **crescita del numero e del valore dei bandi di gara per l'affidamento di lavori pubblici** che nel 2002 è stata sensibile ed equilibrata rispetto al taglio dei lavori.

Questa dinamica risente positivamente **dell'incremento di risorse che si è avuto negli scorsi anni**, che hanno visto solo ora la loro attuazione.

Però in presenza di stanziamenti che non aumentano, il mercato potrà risentire dei diversi criteri di spesa che saranno adottati rispetto a quelli fino ad oggi normalmente seguiti.

Vi è, infatti, la tendenza a favorire i grandi lavori, e ad accorpate in appalti di grandi dimensioni quelli che, fino a pochi mesi fa, rappresentavano affidamenti di importo unitario notevolmente inferiore..

Nelle regioni in cui sono già state espletate gare per le opere strategiche, si è assistito ad un **raddoppio del taglio medio dei lavori soprasoglia** (da 14 a 28 milioni di euro in Liguria e da 23 a 41 milioni di euro in Veneto).

**Tutto ciò determina un forte impatto sull'assetto industriale attualmente presente sul mercato, ed impone alle imprese una profonda modificazione della propria struttura.**

E', quindi, necessario **agire con gradualità** e, soprattutto, non perdere di vista **il giusto equilibrio** tra grandi opere strategiche e opere che, sebbene abbiano minori dimensioni, non sono di minore importanza

## GLI "INGREDIENTI" PER UNO SVILUPPO ECONOMICO ARMONICO

L'ANCE da sempre è convinta che per uno sviluppo armonico del territorio nazionale ci sia bisogno delle grandi reti, fondamentali per aumentare la competitività del Sistema Italia. Ma senza un'adeguata attenzione anche a quelle opere che influiscono direttamente sul livello di vita quotidiana degli italiani, come possono essere gli interventi volti a decongestionare il traffico dei grandi centri ed il potenziamento delle infrastrutture di servizio, il livello di vivibilità dei centri urbani non potrà che peggiorare.

Emblematici sono gli esempi di Roma e Milano:

nell'ultimo decennio la Capitale ha perduto l'11,4% della propria popolazione, mentre nei dieci anni precedenti (1981-1991) la sua popolazione risultava stabile.

Milano nell'ultimo decennio ha perduto il 14% della propria popolazione, dato che si aggiunge al 15% perso nel decennio precedente (-30% nel periodo 1981-2001).

Questi dati, però, non stanno a significare che le città si stiano spopolando, anzi è vero il contrario.

La mancanza di poli terziari attrezzati ha fatto sì che le attività economiche, direzionali e commerciali rimangano concentrate nelle zone centrali delle metropoli, con un contestuale aumento del fabbisogno di infrastrutture di trasporto e di collegamento tra centro e periferie, tra zone centrali e residenze decentrate.

**Se è vero che le città si spopolano di residenti, gli "utenti" aumentano** (pendolari, studenti, visitatori per affari). Cresce, quindi, la domanda di servizi anche se la popolazione diminuisce.

Va bene, quindi, realizzare le "Grandi Opere", ma attenzione anche per interventi come strade, metropolitane, parcheggi, ferrovie, ponti, fognature, acquedotti, impianti di depurazione, infrastrutture per il turismo, in pratica tutti i lavori che il cittadino sente come strettamente necessari e per la cui assenza o inadeguatezza paga quotidianamente un prezzo altissimo.

## IL PROBLEMA DEI LAVORI "IN HOUSE"

Da qualche tempo si assiste ad un preoccupante fenomeno per le imprese edili, relativo **all'invasione del mercato delle opere pubbliche da parte dei soggetti che gestiscono i servizi pubblici locali.**

Si tratta di entità che, nella maggior parte dei casi, hanno avuto il servizio in affidamento diretto - ovvero senza l'espletamento di procedure ad evidenza pubblica - e che, pertanto, godono di una posizione monopolistica sia nella gestione dei servizi in parola, sia nella realizzazione delle opere necessarie alla manutenzione delle reti strumentali ai servizi stessi.

Peraltro, si rileva che tale situazione di monopolio è destinata a permanere a lungo anche a seguito della riforma normativa realizzata con la Legge n. 448 del 2001 (Legge finanziaria 2002).

Infatti, detta legge (art. 35) se, da un lato, ha sancito l'obbligo di acquisire la gestione dei servizi pubblici esclusivamente mediante gara, dall'altro, prevede un lungo periodo transitorio in cui le società che agiscono in virtù di un affidamento diretto possono comunque continuare ad operare, potendo, così affrontare con tranquillità l'impatto con il mercato.

Ora, risulta che tali soggetti tendano a realizzare "in house"- ovvero senza ricorrere alle procedure concorsuali, ma utilizzando le proprie strutture interne, ovvero quelle del socio privato imprenditore - gran parte dei lavori strumentali alla gestione dei servizi.

Ciò, tuttavia, sarebbe loro largamente precluso, con la sola eccezione dei lavori in economia, (c.d. obbligo di "esternalizzazione"

dei lavori), questi ultimi realizzabili "in house" solo nei limiti dei 50.000 euro. (cfr. art. 19, comma 01, Legge n. 109/94).

Con riferimento ai "settori speciali" (e cioè ai settori dell'acqua, energia elettrica, gas e trasporti), però, la soppressione dell'obbligo di esternalizzazione, disposta con la legge 166/2002 (cfr. comma 5 bis, art. 2 Legge n. 109/94, ora soppresso), sta determinando la progressiva sottrazione alle regole della concorrenza di una importantissima fetta di mercato.

Inoltre **queste società danno precisi segnali di voler partecipare, in veste di esecutori, alle gare per l'affidamento di lavori pubblici** (si registrano le prime attestazioni SOA delle società miste, ovvero delle ex aziende municipalizzate), **qualificandosi sulla base dei lavori realizzati "in house"** (che vengono loro affidati in modo pressoché continuativo, trattandosi per lo più di interventi di manutenzione delle reti strumentali ai servizi).

Tutto ciò a dispetto di una normativa che, riformata con la finanziaria 2002 ma non ancora attuata, richiede che l'affidamento della fornitura del servizio pubblico debba avvenire in regime di concorrenza, attraverso l'espletamento di gare con procedure ad evidenza pubblica.

**Nel periodo transitorio della riforma**, però, durante il quale gli affidamenti diretti in essere potranno essere mantenuti, e in mancanza di un regolamento che ne definisca i confini, **le società che erogano un servizio di pubblica utilità in virtù di affidamenti diretti** in un determinato contesto locale, pur non potendo partecipare alle gare che si effettuano in altri ambiti locali, stanno attuando strategie imprenditoriali in evidente forzatura della legge.

·Questi soggetti stanno creando, a valle, **società operative per la realizzazione di lavori, o per occupare altri settori industriali** (es. il global service) e a monte, ovvero nella fase di affidamento delle concessioni, stanno attuando escamotage per **acquisire il controllo di soggetti concessionari in altri ambiti territoriali.**

Questa "occupazione" di tutti gli spazi di mercato possibili, sfruttando la condizione di essere affidatari diretti nella gestione dei servizi pubblici locali (patrimonializzazione e liquidità formatesi in regime di monopolio non è altro che **una pubblicizzazione strisciante del mercato dei servizi pubblici locali.**

## **MODIFICA NORMATIVA PER ARGINARE I LAVORI "IN HOUSE"**

Al fine di arginare il fenomeno dei lavori "in house" si ritiene necessario ripristinare una previsione già presente nella Legge Merloni, eliminata poi dalla Legge n. 166/02.

Tale previsione stabiliva l'obbligo per le amministrazioni aggiudicatrici disciplinate dalla Legge n. 109/94 di eseguire i lavori esclusivamente tramite affidamenti esterni, con la sola eccezione dei lavori in economia. Lo stesso comma 5-bis estendeva tale obbligo anche ai soggetti operanti nell'ambito del D.Lgs. n. 158/95 (c.d. settori speciali).

### **EMENDAMENTO**

All'art. 2, della Legge 11 febbraio 1994, n. 109, come da ultimo modificato dall'art. 7, comma 1, lettera a), della Legge 1° agosto 2002 n. 166, dopo il comma 4 aggiungere il seguente comma:

"4-bis. I soggetti di cui al comma 2 provvedono all'esecuzione dei lavori di cui alla presente legge, esclusivamente mediante i contratti di appalto o di concessione di lavori pubblici ovvero in economia per cottimi nei limiti di cui all'art. 24. Gli stessi soggetti possono eseguire i lavori in amministrazione diretta esclusivamente nei limiti di cui all'art. 143 del D.P.R. n. 554/99. Le medesime disposizioni si applicano anche ai soggetti di cui al decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 158 per l'esecuzione di lavori, di qualsiasi importo, compresi i lavori non rientranti tra quelli individuati ai sensi dell'art. 8, comma 6, del medesimo decreto legislativo nonché di quelli riguardanti i rilevati aeroportuali e ferroviari."