

Semplificazioni, ultima trattativa

DECRETO LEGGE

Confronto notturno sul Dl Corsie veloci per scuole, sanità, strade e ferrovie

Il decreto legge semplificazioni arriva al Consiglio dei ministri, per voler del premier, ma alle 22,30 la riunione non era ancora cominciata per i rinvii e il mancato accordo sul testo. Nell'ultimo testo

la corsia veloce è stata prevista per sette settori: scuole, università, sanità, carceri, strade, ferrovie e opere idriche. Regge il modello base di Palazzo Chigi: poteri di emergenza alle stazioni appaltanti per affidamenti di lavori, forniture e servizi professionali, ma pochi commissari. Per gli affidamenti fino a cinque milioni di euro, crescerà il numero di imprese da invitare informalmente al crescere dell'importo, da 5 a quindici.

Giorgio Santilli — a pag. 2

Corsie veloci per gli appalti in scuole, sanità, carceri, strade, ferrovie e dighe

Dl semplificazioni. Rinvii nella notte per il Cdm
Regge il modello base di Palazzo Chigi: poteri di emergenza alle stazioni appaltanti, pochi commissari



Palazzo Chigi. Prima della riunione del Consiglio dei ministri di ieri sera non era escluso il via libera al decreto Semplificazioni «salvo intese». Nonostante il pressing fortissimo del premier Giuseppe Conte per approvare comunque il decreto legge in giornata

Giorgio Santilli
ROMA

I dettagli del decreto legge Semplificazioni saranno resi noti oggi, almeno a grandi linee. Non era escluso, infatti, ieri sera, prima della riunione del Consiglio dei ministri che alle ore 22,30 non era ancora cominciata, che il governo potesse approvarlo «salvo intese». Non è detto, infatti, che il pressing fortissimo del premier Giuseppe Conte per approvare comunque il decreto legge in

giornata abbia consentito di risolvere tutti i nodi che ieri mattina si presentavano ancora non risolti.

Sull'impianto base il testo messo a punto dal segretario generale di Palazzo Chigi, Roberto Chieppa, e discusso con i partiti della maggioranza per una settimana, ha retto l'urto delle spinte contrapposte delle forze di maggioranza. Il risultato più rilevante è che l'articolo 2 ha ballato in questi giorni ma esce simile a come era entrato: restano i poteri straordinari di emergenza asse-

gnati direttamente alle stazioni appaltanti per affidamenti di lavori, forniture

15

IMPRESE DA INVITARE ALLA PROCEDURA SENZA GARA
Il numero massimo di quelle che potranno essere ammesse alla procedura negoziata che crescerà in base all'importo



e servizi professionali (fra cui la progettazione). Varranno in tutti i casi in cui la realizzazione è necessaria per far fronte agli effetti negativi dell'emergenza sanitaria ed economica. Vengono indicati sette settori in cui queste procedure possono essere applicate: scuole, università, sanità, carceri, strade, ferrovie e opere idriche. La corsia veloce vale per tutte le opere ricomprese nei contratti di programma Anas e Rfi. Scompare il Dpcm che avrebbe dovuto elencare gli interventi dove questi poteri straordinari erano ammessi.

Resta invece un Dpcm per individuare le opere che saranno affidati a commissari. Non sono nell'articolo 2 ma nell'articolo 9 e i commissari non saranno «modello Genova» ma modello sblocca cantieri, con poteri più limitati (anche se rafforzati dal decreto legge). Saranno pochi, una trentina, come chiedeva il Pd, non alcune centinaia con poteri a 360°. La cosa politicamente più rilevante è che la proposta di nominarli arriva dal ministro delle Infrastrutture, Paola De Micheli.

Anche l'articolo 1 ha retto all'urto

sia pure con alcune correzioni. È quello che consente di affidare le opere fino a 5 milioni di euro con una procedura negoziata senza bando di gara. Qui fino alla fine è stato ritoccato il numero delle imprese da invitare. Al Pd cinque erano parse poche, quindi cresceranno al crescere dell'importo, fino a un massimo di quindici. In particolare, dovranno essere almeno cinque per opere fino a 350 mila euro, dieci per opere fino a un milione di euro, quindici fino a 5 milioni di euro. Sotto i 150 mila euro possibili gli affidamenti diretti. Comunque si dovrà seguire un criterio di turnazione e rotazione.

Restano due pietre miliari del decreto legge: la riforma dell'abuso d'ufficio e quella della responsabilità erariale. Nel primo caso vengono circoscritti i casi perseguibili perché si esce da una indicazione generica di mancato rispetto della legge per una indicazione più puntuale di comportamenti che vengono perseguiti fuori della sfera di discrezionalità del funzionario pubblico. Per la responsabilità erariale la colpa grave sarà perse-

guita solo nei casi di omissione di un'azione mentre non lo sarà per i casi di azione, dove resta perseguibile solo il dolo. Non fare diventerà più rischioso che fare, questo almeno è l'intento di Palazzo Chigi. E su questo la maggioranza è compatta.

Restano molte aree grigie nel decreto su temi che sono comunque cruciali se si vogliono sbloccare gli investimenti pubblici. A partire dal capitolo delle valutazioni ambientali che subiscono una limitazione dei tempi, ma non adeguata al peso che questi passaggi hanno nell'iter di approvazione di un progetto. Una valutazione definitiva si potrà fare soltanto con il testo definitivo. Bene invece le ulteriori accelerazioni per gli investimenti in banda larga e 5G e per gli interventi green del Piano nazionale integrato energia e clima. Avranno tempi ulteriormente ridotti e una commissione ad hoc per la valutazione di impatto ambientale. Molto incisive anche le norme per la rigenerazione urbana con l'eliminazione dei vincoli più gravi alla demolizione e ricostruzione.

© RIPRODUZIONE RISERVATA

Le misure

1

FINO A 5 MILIONI DI EURO

Trattativa con imprese senza bando di gara

Per rilanciare gli investimenti pubblici nel settore delle infrastrutture e dei servizi pubblici è prevista una procedura negoziata, applicabile fino alle soglie comunitarie (che per gli appalti di lavori superano i 5 milioni di euro), senza bando. Questo però deve avvenire previa consultazione di almeno cinque operatori economici, ove esistenti, nel rispetto di un criterio di rotazione degli inviti, che tenga conto anche di una differenziazione territoriale degli invitati, individuati in base ad indagini di mercato o tramite elenchi di operatori economici. I lavori possono essere eseguiti anche in amministrazione diretta, fatto salvo l'acquisto e il noleggio di mezzi, per i quali si applica comunque la procedura di cui al periodo precedente. L'avviso sui risultati della procedura di affidamento contiene anche l'indicazione dei soggetti invitati.

2

GRANDI OPERE

I poteri eccezionali alle stazioni appaltanti

Alla fine sembra aver retto in Consiglio dei ministri l'impianto iniziale proposto da Palazzo Chigi: per le grandi opere sopra la soglia Ue di 5,2 milioni di euro l'accelerazione avviene dando poteri emergenziali direttamente alle stazioni appaltanti. Si evita in questo modo una lunga schiera di commissari «modello Genova», che il Pd non avrebbe mai accettato, ma al tempo stesso si crea una «corsia veloce» in deroga alle procedure ordinarie previste dal codice appalti. A blindare questa costruzione contro le possibili obiezioni Pd c'è il fatto che i poteri eccezionali vengono assegnati sulla base di una norma dello stesso codice appalti (art. 63). Il governo si limita a prevedere che l'urgenza prevista per attivare i poteri non riguarda solo la sanità ma l'intera economia. Questo generalizza o almeno amplia molto l'applicazione dell'articolo 63. Fino alla fine, però, battaglia su quali limiti si dovessero mettere a questo ampliamento.

3

DEROGHE AL CODICE

Senza i commissari non è modello Genova

Il modello Genova, tanto evocato anche dal premier Giuseppe Conte, non passa alla fine perché non ci sono i commissari straordinari (cioè terze figure rispetto che scalzano le stazioni appaltanti) con i poteri sterminati di Genova. La soluzione adottata dall'articolo 2 del Dl si avvicina al modello Genova da un lato più sostanziale: i poteri affidati alle stazioni appaltanti sono, almeno per la fase di aggiudicazione, gli stessi assegnati al sindaco del capoluogo ligure Bucci sulla base dell'articolo 63 del codice appalti. Bisognerà capire se si ripeteranno le condizioni che hanno portato a un'aggiudicazione del tutto anomala, senza neanche la graduatoria delle offerte.

Ci saranno comunque una trentina di opere commissariate, non con i poteri del modello Genova, ma con quelli di uno sblocca-cantieri rafforzato, per sbrogliare le situazioni più difficili. Proposta alla ministra De Micheli (altro punto a favore del Pd).

**Conferma-
te le riforme del-
l'abuso
d'ufficio** e della
**responsabilità
erariale dei
funzionari
pubblici**

4

CODICE PENALE

Abuso d'ufficio al test discrezionalità

Sarà solo in Consiglio dei ministri che verrà sciolto l'ultimo nodo sul nuovo reato di abuso d'ufficio. In entrata il testo ancora lascia aperta la porta all'inserimento nel corpo del nuovo articolo 323 del Codice penale potrebbe così ancora trovare spazio il riferimento ai margini di discrezionalità nell'interpretazione di norme e regolamenti. La rilevanza penale scatterebbe cioè solo nel momento in cui margini di discrezionalità fossero assenti. Per il resto, la riforma punta a delimitare comunque in maniera più puntuale le condotte suscettibili di essere sanzionate, evitando da una parte i due maggiori problemi della disciplina attuale: l'avvio di troppi procedimenti a fronte di poche condanne, l'instaurarsi di forme di "burocrazia difensiva" da parte degli amministratori pubblici

5

I FUNZIONARI DELLA PA

Responsabilità erariale più ampia per chi non fa

La riforma della responsabilità erariale definita dall'articolo 15 del decreto legge viene letta da Palazzo Chigi non tanto e non solo come allentamento dei controlli sulle azioni dei funzionari della Pa (che sono perseguibili solo per dolo e non più anche per colpa grave) ma come una operazione di riforma più complessiva che punta a rendere più rischiosa la non-azione (omissioni o rinvii) rispetto all'azione. Questo perché i funzionari Pa potranno ancora essere perseguiti dalla Corte dei conti per colpa grave in caso di non-azione. Si aggiunga che l'articolo 16 introduce un nuovo controllo della Corte dei conti «concomitante» che può colpire comportamenti omissivi. Inoltre la responsabilità erariale viene richiamata esplicitamente 4 nel caso in cui non si aggiudichi definitivamente un contratto a sei mesi dall'avvio dell'iter.

6

VALUTAZIONE DI IMPATTO AMBIENTALE

Potere sostitutivo in caso di inerzia

Per ridurre i tempi delle valutazioni di impatto ambientale (Via), è previsto: l'obbligo di presentazione sin dall'avvio del procedimento da parte del proponente del progetto di fattibilità o del progetto definitivo (in luogo degli attuali elaborati progettuali); esercizio del potere sostitutivo in caso di inerzia nella conclusione del procedimento; parallelizzazione dell'intero procedimento di Via e della relativa Conferenza di servizi in modo tale da ridurre, sensibilmente, la durata di un procedimento che attualmente prevede due fasi consequenziali; creazione di una procedura speciale accelerata (fast-track) dedicata all'espletamento delle procedure Via delle opere ricomprese nel Programma Nazionale Integrato Energia e Clima (PNIEC). Tali procedure sarebbero affidate all'istruttoria di una Commissione speciale composta da dipendenti pubblici.

7

INCOMPIUTE

Fondo per prosecuzione delle opere pubbliche

È prevista l'istituzione di un fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche, con l'obiettivo di evitare che la mancanza temporanea di risorse pubbliche (in attesa della erogazione di un finanziamento o per altra causa) possa costituire un ostacolo alla realizzazione dell'opera. Beneficiari del fondo sono le stazioni appaltanti e le somme sono destinate a finanziare la prosecuzione delle opere necessarie alla realizzazione dell'opera. Le modalità operative del fondo sono individuate con decreto del ministero delle Infrastrutture, di concerto con il ministero dell'Economia, da adottarsi entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore del decreto Semplificazioni. Il fondo per la prosecuzione delle opere pubbliche si finanzia utilizzando le economie derivanti dai ribassi d'asta

8

TEMPI STRETTI E PROCEDURE SNELLE

Conferenza di servizi veloce per l'emergenza

Introdotta una procedura di Conferenza di servizi straordinaria, per un tempo determinato, per le opere da realizzare per il superamento della fase dell'emergenza sanitaria del Covid-19. In particolare viene consentito alle amministrazioni di procedere esclusivamente mediante conferenza di servizi semplificata, in modalità asincrona prevedendo, altresì, che la conferenza operi secondo una tempistica più breve (60 giorni) rispetto a quanto attualmente prescritto per le decisioni delle Pa partecipanti. Se l'amministrazione precedente ritiene necessaria un'analisi contestuale degli interessi coinvolti, svolgerà entro trenta giorni una riunione telematica dove si considera in ogni caso acquisito l'assenso senza condizioni delle amministrazioni che non abbiano partecipato alla riunione ovvero, pur partecipandovi, non abbiano espresso la propria posizione.

9

PIANO NAZIONALE ENERGIA E CLIMA

Iter più snello per le infrastrutture

Iter accelerato per la valutazione d'impatto ambientale (Via) di tutte le opere incluse nel Piano nazionale integrato energia e clima (Pniec), con il percorso affidato all'istruttoria di una commissione speciale composta da dipendenti pubblici. E ancora, un significativo snellimento amministrativo per gli interventi sulla rete elettrica (a cominciare dal collegamento tra Campania, Sicilia e Sardegna, il cosiddetto "Tyrrhenian Link", che sarà realizzato da Terna), nonché su quella del gas inclusi nella strategia dell'esecutivo. La bozza di decreto semplificazioni, entrata ieri in Consiglio dei ministri, prevede poi procedure semplificate per la Via collegata alla modifica degli impianti rinnovabili esistenti con l'obiettivo di accelerare il raggiungimento dei target di decarbonizzazione fissati dal Pniec.

10

BANDA ULTRALARGA

5G, alt a veti dei Comuni Norme sblocca fibra

Nella bozza è presente una norma per limitare le iniziative «anti 5G» dei Comuni. Questi potranno adottare regolamenti sulla localizzazione delle stazioni radiobase tlc solo per «siti sensibili individuati in modo specifico» e comunque «senza limitazioni in aree generalizzate» e senza intervenire in materia di limiti di elettromagnetismo. Fitto il pacchetto per la banda ultralarga fissa con semplificazioni relative alle autorizzazioni paesaggistiche e archeologiche, alla posa della fibra ottica nei casi in cui sono coinvolte Rfi ed Anas, alla possibilità di usare per gli scavi la "microtrincea". La sospensione dei termini dei procedimenti amministrativi prevista dal Dl Cura Italia non si applicherà alla presentazione da parte degli operatori della Scia per le reti tlc.

11

PUBBLICA AMMINISTRAZIONE DIGITALE

Spunta diritto a innovare ma si rinvia su PagoPa

Arriva il cosiddetto "diritto a innovare": sperimentazioni in deroga per imprese, università ed enti di ricerca che intendono lanciare iniziative in nuove tecnologie. In caso di valutazione positiva della sperimentazione da parte della presidenza del consiglio, poi, per il lancio del servizio potranno essere modificate o rimosse norme restrittive. Arriva una nuova proroga del termine entro il quale tutti i pagamenti delle Pubbliche amministrazioni dovranno essere resi disponibili attraverso la piattaforma online PagoPA: non più il 30 giugno 2020 ma il 28 febbraio 2021. La verifica dell'identità digitale, attraverso l'applicazione AppIo, equivalrà alla esibizione del documento di identità nei casi in cui si richiede che questo sia trasmesso per via telematica.

12

RIGENERAZIONE URBANA

Meno vincoli e costi per demolire e ricostruire

Il Dl semplificazioni interviene anche sul testo unico dell'edilizia (Dpr 380/2001) per agevolare la rigenerazione urbana liberando la demolizione e ricostruzione dei vincoli finora esistenti su sagoma, sedime e volumi: in ogni caso di intervento anche qualora le dimensioni del lotto di pertinenza non consentano la modifica dell'area di sedime ai fini del rispetto delle distanze minime tra gli edifici e dai confini, la ricostruzione è comunque consentita osservando le distanze preesistenti. Gli incentivi volumetrici eventualmente riconosciuti possono essere realizzati con ampliamenti fuori sagoma e con il superamento dell'altezza massima dell'edificio demolito, sempre nel rispetto delle distanze preesistenti. Per incentivare gli interventi anche di recupero e riuso degli immobili dismessi o in via di dismissione prevista una riduzione del contributo di costruzione