

Quei 1.115 giorni per andare dal Cipe alla Gazzetta

La Statale Jonica «modello» di burocrazia che blocca investimenti grandi e piccoli - Il dossier Ance

di Giorgio Santilli

Un altro anno si è perso per gli investimenti pubblici senza che il processo rilancio sia avvenuto: nel 2017 non c'è stato il +2,8% pronosticato dal Def ad aprile dello scorso anno e neanche il +0,4% della data di aggiornamento di settembre. L'Isat certifica che c'è stato invece un -5,6% che nasce da un insieme di responsabilità più volte richiamate in questi anni: i Comuni che hanno speso 800 milioni meno dell'anno precedente (-2,4%) nonostante gli «spazi di patto» concessi loro; il codice degli appalti bloccato a metà dell'attuazione; le difficoltà (risolte solo di recente dopo 20 mesi di impallimento) del contratto di programma Anas. Ma il dato 2017 conferma, in realtà, oltre le cause specifiche e contingenti, che il blocco degli investimenti pubblici è la «grande malattia» italiana, tanto più grave in quanto inscritta in un contesto dove ormai tutti gli indicatori si muovono: dal Pil all'occupazione, dall'export agli investimenti privati, perfino il debito da piccoli segni di inversione di rotta. Il «buco nero» resta quello, gli investimenti pubblici. Ed è

ben cinque volte - la prima volta il 28 settembre 2007, l'ultima il 28 febbraio 2008 - e l'Ance ha calcolato che fra l'approvazione in un comitato interministeriale delle delibere e la loro pubblicazione nella Gazzetta ufficiale sono trascorsi cumulativamente 1.115 giorni. Tre anni di tempi morti.

Il percorso verso il Cipe dei provvedimenti è un modello di tempi più volte fronteggiati anche dall'attuale ministro delle Infrastrutture, Graziano Delrio. Qualche accelerazione è stata prodotta qualche passaggio saltato, soprattutto in termini di decreti ministeriali a valle e registrazione alla Corte dei conti, ma molti altri restano. Al punto che la vera questione diventa un'altra: ha senso che il Cipe, nato originariamente per fare programmazione di fondi e assegnazione di risorse, debba approvare i singoli progetti?

È un retroglio della legge obiettivo che in origine aveva senso perché contribuiva a creare una certa preferenza per le grandi opere. Ma oggi non ha più senso, resta il passaggio al Cipe con suoi tempi lunghi senza più accedere a scorciatoie. «Perché il Cipe deve approvare il progetto e tutte le sue modifiche? Sia piuttosto la stazione appaltante a portarlo avanti», dice Gabriele Buia, presidente dell'Ance, che proprio sull'incaglio di tante opere, in collaborazione con Confindustria, sulle semplificazioni possibili.

Ma non c'è solo il Cipe. Dal monitoraggio che prende corpo risultano difficoltà legate anche all'applicazione del nuovo codice degli appalti e in particolare alle norme sulle commissioni di gara. La Pa affronta una vera e propria paralisi per il fatto che è sempre più difficile trovare dirigenti disposti a entrare nella commissione. Si sono ridotti gli straordinari pagati mentre crescono i rischi legati alle responsabilità penali, civili, contabili. A Roma - denuncia l'Ance - sono bloccati i 12 lotti per la manutenzione stradale. Per non parlare delle difficoltà progettuali, dei ricorsi al Tar, che non di rado sono la «scusa» per le amministrazioni per bloccare o allungare decisioni, anche dopo le sentenze della giudice amministrativo.

«Serve al più presto un governo pienamente operativo che affronti finalmente questi nodi e dia un segnale chiaro nel senso della sburocratizzazione di un settore che, altrimenti, muore», dice Buia. «È importante correggere i corsi d'acqua che non funzionano, molte risorse sono state stanziare ma ora vanno spese». Buia parla alle forze politiche che stanno provando di costituire un esecutivo: aspettativa verso chi promette «deburatizzazione», ma anche la richiesta di non smontare o fermare ciò che è stato avviato. «Ora bisogna partire con quanto possibile, ci sarà poi tempo per affinare la programmazione delle opere prioritarie». Anche qui un lavoro è stato cominciato da Delrio, con i progetti low cost e la rivalutazione delle piccole opere, ma il percorso va completato per portare risultati.



Regina delle incompiute. Incollamenti causati da un cantiere sulla Strada statale Jonica 106

IVINCOLI

Anche nel 2017 gli investimenti pubblici hanno segnato un -5,6%. Pesano le procedure farraginose, i passaggi burocratici inutili, i tempi lunghi fra un'approvazione e l'altra

una bella sfida per il governo che sarà un comitato di forze politiche che hanno messo il rilancio di questo tipo di spesa al centro di una strategia di stimolo della crescita. La sfida di sburocratizzare, semplificare, alleggerire i vincoli normativi e burocratici. La sfida, in ultima istanza, di far partire opere rimaste ferme per anni.

Quanto pesino i lacci burocratici - spesso anche lacci stupidi che non hanno più alcuna ragione d'essere - è un tema che sta a cuore all'Ance che lo rilancia in questi giorni con un monitoraggio a tutto campo presso le proprie associazioni territoriali. Un modo per «censurare» l'impressato sul territorio e le loro difficoltà crescenti, ma anche per aprire un canale con le forze politiche uscite vincitrici dal voto del 4 marzo, segnalando opere piccole e grandi bloccate ma anche le cause puntuali (ingegneri non una, ma un coacervo di cause) che le hanno bloccate. Ne verrà fuori un inventario di cause di blocco che «l'Ance» e i costruttori - potrà costituire una guida per un primo intervento legislativo di riduzione degli ostacoli e dei lacci nel mercato dei lavori pubblici.

Non si può non citare, in testa a una prima raccolta di opere bloccate, il caso davvero clamoroso del megalotto della Statale Jonica 106 da Sibari a Roseto Capo Spulico.

In dieci anni, il progetto è tornato al Cipe

Raccordo A4-Val Trompia

Contratto congelato per dieci anni

Il lotto del raccordo autostradale tra A4 e Val Trompia è un intervento finanziato con fondi privati per un importo di 260 milioni. Si tratta di un'opera appaltata più di 10 anni fa il cui contratto non è mai stato stipulato per varie problematiche, nel frattempo intervenute, indipendenti dalla gara: dissenso degli enti locali, aggiornamento della convenzione autostradale Serenissima. Oggi l'opera risulta bloccata per il rifiuto dell'Anas di procedere all'aggiornamento dei prezzi, non stante la presenza di sentenza esecutive del Tar. Per l'amministrazione, l'impresa dovrebbe pagare il prezzo delle inefficienze burocratiche che hanno bloccato l'avvio dell'opera per più di 10 anni.

Nel dettaglio, la gara relativa al «lotto del raccordo» è stata indetta nel 2007, aggiudicata provvisoriamente nel 2012, aggiudicata definitivamente solo nel settembre 2016, dopo due ricorsi proposti da un concorrente. Oggi è trascorso un altro anno e ancora Anas, per i comandi dell'Ente, non ha provveduto ad adeguare il prezzo contrattuale. A distanza di 10 anni si può dire con certezza - scrive l'Ance - che solo grazie alle difficoltà e ai ricorsi del concorrente è giunti al termine della gara, ma anche che, purtroppo, gli ostacoli interposti dall'Anas non hanno ancora consentito la stipula del contratto all'inizio dei lavori.

Alta velocità Brescia-Verona

Per l'opera sette anni ma quattro per l'iter

Un altro esempio concreto delle procedure farraginose che ritardano la trasformazione delle risorse in cantieri è quello della tratta Brescia-Verona dell'Alta velocità: riguarda un progetto definitivo da 1,9 miliardi di euro, approvato a luglio scorso. La delibera di approvazione è stata però pubblicata soltanto otto mesi dopo l'approvazione, consentendo l'utilizzo di risorse che erano state stanziare più di quattro anni fa.

Anche in questo caso il passaggio al Cipe per l'approvazione del progetto definitivo appare ridondante rispetto alle precedenti decisioni di merito già assunte proprio dal Cipe. In particolare nell'ambito delle approvazioni dei contratti di programma di Rete ferroviaria italiana (Rfi), aggiornamenti 2014 e 2016.

Rispetto a una durata dei lavori prevista di 4 anni, più di 4 anni sono passati solo per confermare l'assegnazione delle risorse e l'approvazione formale del progetto. Alcuni passaggi - osserva l'Ance nella sua scheda - potevano essere fortemente ridotti, con conseguente accorciamento dei tempi di realizzazione.

Manutenzione stradale Roma

Commissioni ferme per il codice appalti

Un esempio di impatto negativo prodotto dal nuovo codice degli appalti è quello di un'opera fondamentale per la Capitale guidata dalla sindaca Virginia Raggi soprattutto per automobili e motociclisti romani: si tratta di 12 lotti di lavori di manutenzione ordinaria delle strade del Comune di Roma che dovrebbero risolvere il problema delle buche del manto stradale degradato. Il contratto ha un valore di 7,8 milioni di euro, messi in garanzia a fine anno, tuttavia, non si riescono ad aggiudicare per le difficoltà di trovare commissari disponibili a fare parte delle commissioni di gara.

È l'effetto prodotto dalle nuove procedure introdotte dal codice degli appalti e dal sistema di responsabilità (contabile, amministrativa e penale) vigenti per i dirigenti delle amministrazioni pubbliche. È sempre più difficile, infatti, trovare dirigenti disposti a entrare nella commissione a fronte dei rischi crescenti di essere perseguitati ed introiti decrescenti soprattutto per il divieto di pagamento degli straordinari.

Sempre a Roma ferma anche la gara avviata 3 anni fa per il primo stralzo della riqualificazione del Mausoleo di Augusto e di piazza Augusto Imperatore che non risulta aggiudicata - scrive l'Ance - per ripensamenti della Commissione di gara.

Strada statale Maglie-Leuca

Dopo 24 anni l'iter torna alla partenza

La Strada statale Maglie-Leuca rappresenta un altro caso esemplare denunciato dal dossier dell'Ance per i tempi biblici di realizzazione delle opere pubbliche in Italia.

Sono passati 24 anni dalla prima ideazione e già quattordici anni dall'approvazione del progetto preliminare di questo progetto che vale quasi 300 milioni di euro.

Anche in questo caso sono numerose le cause di blocco e di importanti rallentamenti di un iter tutto progettuale e amministrativo senza, cioè, che si sia mai arrivati ai cantieri. Fra queste cause ci sono il contenzioso tra amministrazioni, i problemi di finanziamento dell'opera e, successivamente, le criticità che si sono presentate nelle fasi di gara, dovute soprattutto alle incertezze nell'interpretazione e nell'applicazione delle regole di gara.

Dopo questa corsa a ostacoli, il percorso amministrativo per la realizzazione dell'opera è ritornato oggi quasi al punto di partenza. È un caso esemplare non soltanto di incertezza amministrativa, ma anche di difficoltà progettuali e di controllo da parte delle amministrazioni appaltanti.