



N°. 249

30 dicembre 2018

AUGURI! di Giampiero Cardillo

Nel suo lungo discorso alla stampa di fine anno il Presidente del Consiglio Conte ha riservato un discreto numero di parole importanti al tema **dell'agibilità** normativa in materia di **appalti pubblici**.

Questo l'ha detto all'interno della sua convinzione circa la natura espansiva della "manovra" che sarà varata il penultimo giorno dell'anno, scongiurando "l'esercizio provvisorio". L'ha detto in contrasto con il dubbio espresso dalle lacerate opposizioni al suo Governo circa la capacità della "manovra" di garantire un denominatore (PIL) in crescita, utile ad abbassare il rapporto debito/PIL.

Altri provvedimenti (quota 100, reddito di cittadinanza, fatturazione elettronica, condono fiscale, zona franca dall'IVA fino a 65.000 euro di fatturato e alcune altre prebende) sono difficilmente difendibili quale fonte di aumento del PIL. Anzi valorizzano il contrario (*Oscar Giannino è il più attivo e tecnicamente concreto nell'evidenziarlo, per quanto sia di non facile lettura*).

Per questi provvedimenti il Governo invoca altri contesti giustificativi che sono fuori dall'ottica della crescita (del PIL) che riduce il rapporto debito/PIL. Come, ad esempio, la necessità dettata da obiettivi di: equa distribuzione della ricchezza nazionale; libertà di scelta individuale in tema pensionistico; difesa da un fisco rapace, etc. Cose, dicono i critici, elettoristiche, maxi-rate elettorali da onorare, a meno di restituire la *macchina* alle urne.

Ora che l'Europa ha astutamente arretrato da propositi radicali, costringendo chi è al governo in Italia a governare, con un programma molto elettorale e poco "governativo", senza l'appello giustificativo delle minacciate "inique sanzioni" che l'EU ha "rinviato" a novembre.

Di serio, sul fronte dell'allargamento della spesa pubblica, per un governo dichiaratosi keynesiano fino allo sfinimento mediatico, resta un piccolo, ma non irrilevante, gruzzolo di miliardi che, però, rischia di rimanere inattivo per mancanza di organizzazione della *macchina pubblica* di spesa.

Per chi si affaccia alla impreveduta concretezza del governare era da aspettarsi la creazione di un *moloch* che sorto dalla Geenna, richieda sacrifici. È stato scelto il più ovvio e sacrificabile degli agnelli da deporre sull'ara: l'impalcatura intricata del Codice dei Contratti Pubblici, nato e rinato più volte dalla necessità di contrastare la corruzione dilagante.

Si tratta delle norme che regolano la spesa per costruzioni, manutenzioni e forniture di beni e servizi. Occorreva un buon *nemico* ed è stato trovato: un Codice, nato in clima anticorruzione, che ha finora abolito, se non la corruzione, sicuramente la concreta capacità e voglia di fare per non incappare in corrottele sanzionate. Non importa se, dal '92 in poi, la costruzione di questa gabbia è avvenuta fra gli applausi di tutti.

È stata uno dei più cavalcanti cavalli di battaglia di una mezza dozzina di governi post-prima repubblica, di decine di campagne elettorali e di decine di movimenti populistici. Non importa se l'azione liberista (malintesa) di questi ultimi due decenni, rappresentata da una serie di riduzioni della spesa ministeriale e delle migliaia di punti di spesa, anche per personale qualificato e mezzi



Condividi su Facebook



Servire l'Italia *Liberi e Forti*
Via Alfonso di Legge 49 - 00143 Roma

www.servireitalia.it - info@servireitalia.it - servireitalia@gmail.com



tecniche, abbia ridotto alla paralisi della spesa pubblica, giacché ogni spesa fatta finisce spesso in contenzioso amministrativo, in sentenze di tribunali amministrativi, civili e penali.

Varie versioni di codice regolatore succedutesi hanno concorso a dare sostanza a un pensiero diventato pensiero comune: nella Pubblica Amministrazione (PA) ogni euro non è speso, ma è rubato. Ma il Presidente Conte non è stato il primo ad accorgersi di non avere a disposizione una macchina per spendere soldi pubblici.

Già all'inizio del millennio in corso fu necessario far spendere un po' più di soldi ad Amministrazioni dissanguate di uomini e mezzi e incastrate nelle procedure di appalto.

L'idea fu la Consip, 100% del Tesoro, nata nel 1997 per informatizzare il Ministero economico.

La Consip fu convertita nel 2000 in ente centralizzatore della domanda pubblica di beni e servizi. Non funzionò bene subito e non funziona ancora benissimo.

Ancora nel 2016 su 48 miliardi di spesa programmata, solo 8 passarono per Consip, con un alto grado di contenzioso autobloccante (una su tre procedure espletate). Senza parlare del ruolo guardiano della AVCP, ora divenuta Autorità Nazionale Anticorruzione, con compiti surretizzati anche di regolamentazione olistica. Una regolamentazione che nella storia le stesse Amministrazioni si sono sempre scritte da sole, perché i tecnici delle varie materie stavano in gran parte proprio lì.

Ma la Consip non copre tutto il quadro tecnico-operativo necessario alla spesa virtuosa e consapevole della PA. Essa fa le gare per acquisire prodotti già presenti sul mercato. Non può con 400 persone supplire agli immensi vuoti di capacità tecnica specifica delle PPAA. Competenze che vanno dalla raccolta delle esigenze, alla compilazione del quadro prioritario, alla stesura e aggiornamento del Piano Annuale e Triennale, alla progettazione specifica, al collaudo e alla gestione.

Occorrerebbe da molti anni liberare energie tecniche interne alle PPAA che, purtroppo, non ci sono più e che non si ha intenzione di ripristinare.

Il metodo finora seguito di appaltare anche le funzioni pre-gara, collaudo e gestione non hanno funzionato. La spesa langue e quella portata a termine finisce in tribunale nella maggior parte dei casi.

Ecco allora un'idea "messa in manovra", presentata in conferenza stampa di fine anno dal Presidente Conte: centralizzare le fasi progettuali pre-gara, di direzione lavori e di collaudo, accanto alla già esistente centralizzazione, sebbene imperfetta, delle fasi successive al progetto. Si ricrea **l'Italstat**, morta con la prima repubblica, che con Consip dovrebbe chiudere il cerchio della "spesa," finalmente "liberata" da lacci e laccioli, come si diceva una volta.

La rediviva si chiama **Centrale per la progettazione di opere pubbliche**.

Sarà integrata nell'Agenzia del Demanio e si occuperà di progetti, collaudi, direzione lavori, con una dotazione di 500 persone, solo in parte assunte ex novo. Altre competenze saranno tratte da varie amministrazioni, già esangui.



Condividi su Facebook



Servire l'Italia *Liberi e Forti*
Via Alfonso di Legge 49 - 00143 Roma

www.servirelitalia.it - info@servirelitalia.it - servirelitalia@gmail.com



Dicono di lei: *“La Centrale, su richiesta delle amministrazioni centrali e degli enti locali territoriali interessati, si occuperà della progettazione delle opere pubbliche. La sua istituzione servirà prevalentemente a sostenere i piccoli enti, privi delle professionalità necessarie alla redazione del progetto esecutivo da mandare in gara. Ricordiamo infatti che, in base al Codice Appalti (D.lgs. 50/2016) è obbligatorio mettere a base di gara il progetto esecutivo, ma molti Comuni si sono trovati in difficoltà e hanno lamentato un rallentamento nella realizzazione delle opere pubbliche. La Centrale potrà svolgere i seguenti compiti:*

- **progettazione** di opere pubbliche e, quindi, prestazioni relative alla progettazione di **fattibilità tecnica ed economica, definitiva ed esecutiva** di lavori, **collaudo**, coordinamento della **sicurezza** della progettazione, nonché **direzione dei lavori** e incarichi di supporto tecnico-amministrativo alle attività del responsabile del procedimento e del dirigente competente alla programmazione dei lavori pubblici;
- gestione delle procedure di **appalto in tema di progettazione** per conto della stazione appaltante interessata;
- predisposizione di **modelli** di progettazione per opere simili o con elevato grado di uniformità e ripetitività;
- **valutazione dei progetti** sottoposti all'esame della “Centrale” dagli enti interessati alla realizzazione dell'opera”. (Edilportale)

La materia di cui occuparsi è vasta, sebbene non vastissima quanto dovrebbe dal lato finanziamenti.

Infatti il disegno di legge (manovra) prevede l'istituzione di un Fondo Investimenti per le Amministrazioni centrali con una dotazione di 51,3 miliardi di euro così ripartiti: 2.800 milioni di euro per l'anno 2019, di 3.000 milioni di euro per l'anno 2020 e di 3.500 milioni per ciascuno degli anni dal 2021 al 2033.

Per gli enti territoriali la bozza prevede un Fondo da 47,3 miliardi di euro di cui 3.000 milioni di euro per l'anno 2019, di 3.400 milioni di euro per l'anno 2020, di 2.000 milioni per l'anno 2021, di 2.600 milioni per l'anno 2022, di 3.000 milioni per l'anno 2023, di 3.400 milioni per l'anno 2024, di 3.500 milioni per ciascuno degli anni dal 2025 al 2026, di 3.450 milioni di euro per l'anno 2027, di 3.250 milioni per ciascuno degli anni dal 2028 al 2033.

Le risorse, spiega la bozza, saranno utilizzate in particolare per l'edilizia pubblica, inclusa la sua manutenzione e sicurezza, per la manutenzione della rete viaria, per il dissesto idrogeologico, la prevenzione rischio sismico, la valorizzazione dei beni culturali e ambientali e il trasporto pubblico locale. Poi ci sono fondi per la viabilità provinciale (3,75 miliardi). (fonte: Edilportale)

Mancando un riferimento espresso alle coperture, non è chiaro se il disegno di Legge di Bilancio per il 2019 prevede nuovi stanziamenti o se si attingerà alle risorse non utilizzate del Fondo Infrastrutture istituito, sotto il Governo Renzi, con la Legge di Bilancio per il 2017 (L.232/2016) e a quelle stanziata dalla Legge di Bilancio per il 2018 (L. 205/2017) ma non ancora ripartite. Il testo del ddl destina in modo generico il Fondo per le Amministrazioni centrali ad investimenti pubblici, mentre il Fondo per gli Enti territoriali dovrebbe finanziare quasi esclusivamente interventi infrastrutturali.



Perciò questo è il programma, non vasto abbastanza quanto occorrerebbe, ma vasto fin troppo per una macchina di spesa giudicata incastrata, con una parte nuova essenziale da partorire il prossimo mese e *de iure condendo* circa un allargamento delle maglie del Codice Appalti.

A contrasto dei rischi connessi all'allargamento delle maglie occhiate delle norme regolatrici dell'appalto e della funzione frenante dei guardiani c'è la nuova normativa anticorruzione e quella sulla prescrizione lunghissima dei reati appena varate.

Potrebbero tacitare gli scettici sulla virtù incerta cui costringe chiunque sia in gioco, avendo una prospettiva semplificata... di finire in galera.

C'è una logica nel disegno governativo. È fuori di dubbio. Anche se si tratta di una prova difficilissima anche per il miglior governo mai sognato.

Sarà per questo che il Presidente Conti, in calce della sua conferenza stampa di fine anno ha anticipato un "tagliando" nella compagine del suo governo in carica.

Occorrono specialisti e grandi conoscitori della macchina statale e pubblica in genere. Specialisti rari, un genere... letterario, ormai.

Per un programma non sufficientemente vasto, ma comunque di difficilissima rapida esecuzione, gli specialisti, perdipiù onesti, saranno indispensabili in gran numero nel governo e nelle istituzioni. Un programma decisivo per le sorti dell'Italia alla fine del 2019, dove le clausole di salvaguardia Europee non faranno sconti, si teme.

A grande impegno, si risponde sempre patriotticamente con una grande speranza di successo.

Un augurio che ci trova concordi, anche se preoccupati.



 **Condividi su FaceBook**

