

Sommario Rassegna Stampa

Pagina	Rubrica	Data	Titolo	Pag.
Testata: IL SOLE 24 ORE				
49	Lavoro e welfare	06/05/2016	CAMBIO APPALTO SENZA CESSIONE D'AZIENDA (C.Tucci)	2
1	Economia e fisco	06/05/2016	ISTAT: RISCHIO RALLENTAMENTO PER LA CRESCITA (D.Colombo)	3
Testata: ITALIA OGGI				
39	Appalti e lavori pubblici	06/05/2016	CONTRATTI, PRONTE LE LINEE GUIDA (A.Mascolini)	4
32	Appalti e lavori pubblici	06/05/2016	ALLE STAZIONI APPALTANTI AMPIA DISCREZIONALITA' NELL'IMPORRE I NUOVI OBBLIGHI ASSICURATIVI (S.Lazzini)	5
Testata: L'UNITA'				
3	Legalità e sicurezza	06/05/2016	"IL CODICE DEGLI APPALTI RAFFORZA I POTERI DI VIGILANZA DELL'AUTORITA' ANTICORRUZIONE"	6
Testata: EDILIZIAETERRITORIO.I LSOLE24ORE.COM (WEB)				
.	Appalti e lavori pubblici	06/05/2016	NUOVO CODICE/1. ANCHE SENZA LEGGE OBIETTIVO RESTA CENTRALE IL RUOLO DEL CIPE: OK AL DPP E ASSEGNAZIONE DEI FONDI	7
.	Appalti e lavori pubblici	06/05/2016	NUOVO CODICE/2. IL DEBAT PUBLIC RISCHIA DI ESSERE UN'OCCASIONE PERSA: I LIMITI DEL MODELLO ITALIANO	9

Riassunzioni. Emendamento del Governo nella legge europea per modificare l'articolo 29, comma 3, del Dlgs 276/03

Cambio appalto senza cessione d'azienda

Claudio Tucci
ROMA

Il governo corregge nuovamente la normativa sul «cambio appalto» contenuta nel decreto Biagi del 2003; e con un emendamento alla legge europea 2015 proposto da Maurizio Sacconi (Ap), riformulato e approvato mercoledì sera dal Senato, riscrive l'articolo 29, comma 3, del Dlgs 276, precisando alcuni elementi che consentono di escludere il configurarsi di un trasferimento d'azienda (o di ramo) in tutti i casi in cui l'appaltatore subentrante riassuma il personale già impiegato dal precedente appaltatore. In pratica, si punta a sterilizzare l'applicazione dell'articolo 2112 del Codice civile qualora l'acquisizione del personale già impiegato nell'appalto avvenga a seguito

di subentro di nuovo appaltatore «dotato di propria struttura organizzativa e operativa», e ove presenti «elementi di discontinuità che determinano una specifica identità d'impresa».

Il tema, complesso, è dibattuto da mesi. In un primo momento, per evitare contrasti con la normativa Ue, palazzo Chigi aveva deciso di sopprimere tout court l'articolo 29, comma 3, del decreto Biagi: una mossa subito contestata dagli operatori (si veda «Il Sole 24 Ore» del 20 marzo scorso) per i nuovi vincoli imposti: in assenza infatti della «copertura» del Dlgs 276 diventerebbe sempre possibile invocare la disciplina codicistica del trasferimento d'azienda, con la conseguenza che il nuovo appaltatore è tenuto

ad attivare preventivamente una procedura sindacale e subentrare in tutti i rapporti di lavoro in capo al vecchio appaltatore, mantenendo le stesse condizioni economico-normative.

Con l'emendamento Sacconi l'articolo 29, comma 3, rivive, ma con delle modifiche che provano ad escludere il trasferimento d'azienda (o di ramo) tutte le volte che, nonostante abbia riassunto parte essenziale dei dipendenti dell'appaltatore uscente, il nuovo appaltatore li inserisca in una propria organizzazione di impresa attraverso la quale, però, il servizio viene realizzato in modo «discontinuo» rispetto al precedente.

Vero è, però, che la nuova norma «nell'individuare gli elementi che comportano l'inapplicabilità dell'articolo 2112 del codice civile si affi-

da a formule generali - evidenzia Arturo Maresca (Sapienza, Roma) - e ciò potrebbe dar luogo a incertezze e contenziosi a seconda dell'applicazione dei giudici. In questo senso, il vigente articolo 29, comma 3, si lascia apprezzare in quanto stabilisce in modo diretto l'esclusione dell'articolo 2112».

Il nuovo testo approvato dal Senato «potrebbe quindi essere migliorato», aggiunge Sandro Mainardi (università di Bologna). Per esempio, affidando alla contrattazione nazionale o a un decreto ministeriale i criteri per escludere l'articolo 2112. Il punto, prosegue Mainardi, «è che in mancanza di parametri oggettivi, specie per alcuni settori di attività e per taluni modelli organizzativi di impresa standardizzati, l'esito giudiziale sarà sempre incerto e difficilmente prevenibile a priori».



CONGIUNTURA

Istat: la crescita rischia di rallentare nel breve termine

Davide Colombo ▶ pagina 10

La ripresa difficile

I CONTI PUBBLICI

Tendenza al ribasso

Secondo l'Istituto di statistica i prezzi al consumo giù ad aprile (-0,4%) per il terzo mese consecutivo

Instabilità

Lo scorso mese produzione industriale altalenante. A gennaio +1,7% mentre a febbraio cala dello 0,6%

Istat: rischio rallentamento per la crescita

Per la Bce la ripresa prosegue ma è frenata da domanda estera e riforme poco dinamiche

Davide Colombo

ROMA

I fattori statistici che confermano la ripresa economica sono chiari: migliora la produzione industriale (+0,3% tra dicembre e febbraio), si consolida il quadro occupazionale (+0,1% ovvero 17mila occupati in più nel I trimestre) e il numero dei contratti permanenti (+0,5%; +72mila) e si rafforza il potere d'acquisto delle famiglie. C'è poi la crescita superiore alle attese del Pil dell'area euro del primo trimestre (+0,6% il primo dato Eurostat diffuso a 30 giorni, da raffrontare al +0,3% del primo trimestre del 2015). Eppure, anche in questo quadro ottimistico, a febbraio l'indicatore composito anticipatore dell'economia italiana elaborato dall'Istat ha se-

gnato una battuta d'arresto che suggerisce un rallentamento nel ritmo di crescita a breve termine.

A far pesare verso un rischio al ribasso delle stime è l'evoluzione del clima di fiducia, che in aprile segna un ulteriore calo nel comparto del commercio al dettaglio mantenendosi in altalena nel mondo delle imprese. Il verdetto Istat sulla crescita del primo trimestre lo conosceremo venerdì prossimo, sapendo che la crescita finora data per acquisti è dello 0,2% sulla base dei dati sull'ultimo trimestre dell'anno scorso (qualche giorno fa il servizio analisi macroeconomica dell'Ufficio di Bilancio ha stimato un +0,4% nel primo trimestre di quest'anno e un +0,2% per il secondo trimestre).

Ieri l'Istat nella quarta nota mensile dell'anno ha registrato un

indice della produzione industriale, al netto delle costruzioni, ancora altalenante in aprile, con un marcato aumento in gennaio (+1,7% rispetto a fine 2015) seguito da un calo in febbraio (-0,6%). Sul fronte dei prezzi al consumo anche ad aprile, per il terzo mese consecutivo, la variazione tendenziale è stata negativa (-0,4%).

Ieri anche dal Bollettino economico della Bce sono arrivate indicazioni di miglioramento della congiuntura, con l'«attenuarsi» delle turbolenze finanziarie che hanno caratterizzato l'inizio dell'anno e «segnali di una stabilizzazione» dell'attività economica mondiale. La ripresa economica nell'area dell'euro, in particolare, «sta proseguendo, trainata dalla domanda interna, mentre la domanda estera «rimane debole» a

causa del rallentamento dei mercati emergenti. A pesare sulla forza della ripresa, secondo l'Eurotower, è l'ancora insufficiente applicazione delle riforme strutturali da parte dei governi. E in questo contesto per l'Italia (ma anche per il Belgio) viene sottolineato che la correzione strutturale nel 2014 e 2015 secondo le previsioni dell'inverno scorso della Commissione Ue «è stata significativamente inferiore a quella richiesta dalla regola del debito (transitoria)». Per il nostro Paese l'aggiustamento strutturale dello 0,4% del Pil nel 2013 «è stato leggermente inferiore all'Mlsa (aggiustamento lineare strutturale minimo del saldo strutturale) se si considera il margine di scostamento dello 0,25% del Pil», si legge nel Bollettino, «tuttavia, nel 2014 e nel 2015 la differenza rispetto all'Mlsa è stata notevole».

I numeri

RISPARMI

Nel 2017 grazie ai protocolli firmati ieri tra Mef, Consip e Anac, sugli acquisti per la Pa saranno possibili risparmi tra 1,5 e 2 miliardi

MINORI SPESE

1,5-2 miliardi

PREZZI PIÙ BASSI

Con gli strumenti a disposizione di Consip sono possibili riduzioni sui prezzi di acquisto di beni e servizi per la Pa pari al 17%

IL TAGLIO

17%

SPESA COMPLESSIVA

Ammonta a 131 miliardi la spesa per beni e servizi necessari per il funzionamento della pubblica amministrazione

L'AMMONTARE

131 miliardi

INTESA CONSIP-ANAC

In uno dei due protocolli firmati ieri si prevede la vigilanza dell'Anac su cinque grandi procedure di affidamento del valore di 4 miliardi

IL VALORE

4 miliardi

Bozza dell'Anac su commissari di gara e gestione dell'albo, in consultazione fino al 16 maggio

Contratti, pronte le linee guida

La verifica dei requisiti affidata a ordini e università

Pagina a cura
di ANDREA MASCOLINI

Verifica dei requisiti dei commissari di gara affidata agli ordini professionali e alle università; settori speciali esclusi dall'obbligo di scelta tramite l'albo Anac; nomina dei commissari interni da limitare ai casi al di sotto del milione di euro e da evitare se vi siano stati fenomeni degenerativi per precedenti aggiudicazioni. Sono questi alcuni degli elementi di maggiore rilievo contenuti nella bozza di linea guida Anac (in consultazione pubblica fino al 16 maggio) sulla scelta dei commissari di gara e sulla gestione dell'albo che il nuovo codice dei contratti pubblici prevede in capo all'Autorità nazionale anticorruzione.

Il nuovo codice subordina l'entrata in vigore del nuovo sistema delineato all'articolo 78 all'adozione delle linee guida. Fino a quando non saranno emesse le stazioni appaltanti potranno continuare a scegliere i commissari interni. La nuova disciplina non si applicherà ai cosiddetti settori speciali (acqua, energia e trasporti) e alle gare gestite da Con-

sip, Invitalia e dai soggetti aggregatori della domanda (centrali di committenza); in questi casi è prevista una sezione speciale dell'albo Anac cui questi soggetti potranno attingere per scegliere i commissari quando non abbiano le professionalità interne.

Sull'obbligo di nominare i commissari esterni va detto che se da un lato il codice prevede l'obbligo per le gare oltre la soglia europea (ad esempio 5,2 milioni per i lavori) e per quelle gestite con procedure telematiche. L'Anac però sottolinea l'opportunità che la nomina dei commissari interni sia limitata ad alcuni ridotti casi «ad esempio al di sopra del milione di euro, limite oltre il quale si applicano le procedure ordinarie (e, per i lavori, si deve aggiudicare con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa). Nelle linee guida si invita inoltre ad evitare la nomina di commissari interni quando vi siano stati fenomeni degenerativi quali tentativi di corruzione, gravi errori accertati da parte della commissione giudicatrice, e altro».

Dopo avere precisato che i commissari devono occuparsi soltanto della valutazione delle offerte tecniche ed eco-

nomiche (e quindi gli altri adempimenti spettano al responsabile unico del procedimento), l'Anac conferma il principio della assoluta autonomia della commissione rispetto alla stazione appaltante.

Dal punto di vista dei requisiti l'Anac rinvia ai commi 4 e 5 dell'art. 77 (le incompatibilità vanno dichiarate in relazione a situazioni specifiche al momento della scelta dei commissari da parte dell'Autorità anticorruzione, comunicata alla stazione appaltante).

Le linee guida allargano anche le fattispecie di reato che incidono sulla onorabilità (esempio, anche truffa, estorsione, associazione a delinquere), accomunando alle

sentenze di condanna anche i patteggiamenti. Per l'esperienza nella specifica materia si richiama la classificazione Cpv (vocabolario comune degli appalti pubblici) indicata nei documenti di gara.

Potranno essere iscritti all'albo i professionisti con almeno cinque anni di iscrizione all'albo con esperienza comprovata nel settore documentata dal numero di incarichi ricevuti o dalla costanza di svolgimento dell'attività; docenti universitari di ruolo con cinque anni di esperienza e pubblici dipendenti laureati iscritti a un ordine o abilitati. Questi soggetti dovranno presentare la candidatura all'ordine di appartenenza o all'università dichiarando il possesso dei requisiti e su questo saranno verificati. Gli ordini e le università comunicano poi all'Anac l'elenco e effettuate le verifiche formali l'Autorità inserisce i nominativi nell'albo. La materiale nomina dei commissari deve avvenire dopo la scadenza della presentazione delle offerte e l'Anac avrà cinque giorni per comunicare la lista; la stazione appaltante sorteggia i commissari e subito dopo i sorteggiati dovranno accettare l'incarico o dichiarare l'incompatibilità.

— © Riproduzione riservata —



L'ANALISI

Alle stazioni appaltanti ampia discrezionalità nell'imporre i nuovi obblighi assicurativi

Alla stazione appaltante ampia discrezionalità nell'imporre i nuovi obblighi assicurativi. Con l'emanazione del decreto legislativo 50/2016 si apre un nuovo ciclo anche per quanto riguarda gli obblighi assicurativi negli appalti pubblici.

Questo per due ragioni. Cambiano le modalità di presentazione sia di alcune garanzie fideiussorie (quella per la risoluzione di cui all'articolo 104 è proprio una new entry) sia della polizza per i progettisti interni (scompare infatti l'obbligo per i verificatori).

La seconda novità non è meno importante: pur resistendo il principio della tassatività delle cause di esclusione (introdotto all'ultimo minuto su indispensabile spinta del Consiglio di stato) si afferma la massima discrezionalità della stazione appaltante per quanto concerne le garanzie fideiussorie.

Si tratta:

- della determinazione dell'importo della garanzia provvisoria che può variare dell'1% del prezzo base al 4%;

- della possibilità di escussione della garanzia provvisoria, prevista solo per dolo o colpa grave;

- della verifica dei requisiti dei fideiussori sia per la garanzia provvisoria che per quella definitiva ma anche per la nuova di cui all'articolo 104;

- dell'integrazione dei bandi nel caso in cui il concorrente preferisca presentare la garanzia definitiva come cauzione (senza quindi rivolgersi a un

terzo garante);

- dell'applicazione del nuovo soccorso istruttorio sanzionato (vedi articolo 83 comma 9) in caso di mancanza o irregolarità nella presentazione della garanzia provvisoria (si ricorda che non è stata riportata la disposizione di cui al vecchio comma 1-ter dell'articolo 46 del codice del 2006).

Si prevede, inoltre, che è facoltà dell'amministrazione non richiedere una garanzia per gli appalti da eseguirsi da operatori economici di comprovata solidità nonché per le forniture di beni che per la loro natura, o per l'uso speciale cui sono destinati, debbano essere acquistati nel luogo di produzione o forniti direttamente dai produttori o di prodotti d'arte, macchinari, strumenti e lavori di precisione, l'esecuzione dei quali deve essere affidata a operatori specializzati.

L'esonero dalla prestazione della garanzia deve essere adeguatamente motivato ed è subordinato ad un miglioramento del prezzo di aggiudicazione (articolo 103 comma 11).

Per il contraente generale si prevede che egli presti «una volta istituita, la garanzia per la risoluzione di cui all'articolo 104, che deve comprendere la possibilità per il garante, in caso di fallimento o inadempienza del contraente generale, di far subentrare nel rapporto altro soggetto idoneo in possesso dei requisiti di contraente generale, scelto direttamente dal garante

stesso» (articolo 194, comma 18).

Altre polizze. Per quanto riguarda le altre polizze, scomparendo l'obbligo di seguire gli schemi tipo per la polizza dei progettisti (articolo 24, comma 4), sono a carico delle stazioni appaltanti le polizze assicurative per la copertura dei rischi di natura professionale a favore dei dipendenti incaricati della progettazione. Nel caso di affidamento della progettazione a soggetti esterni, le polizze sono a carico dei soggetti stessi.

Se ben consigliate, le stazioni appaltanti potrebbero includere questa copertura nelle proprie polizze già in essere, con un notevole risparmio di denaro pubblico e di tempo dei propri collaboratori (fermo restando che comunque la copertura per i danni erariali, anche delle altre figure tecniche, deve essere pagata dalla singola persona assicurata, mai dall'ente di appartenenza).

Per quanto concerne i comuni, anche l'istituto del baratto amministrativo (articolo 190) deve portare ad una riflessione sulle responsabilità e quindi sulla copertura delle persone che aderiscono.

Questo solo per dare un'idea della complessità di interpretazione della nuova normativa, anche in campo assicurativo.

Sonia Lazzini
responsabile di

www.appaltieassicurazioni.it
coordinato da www.assinews.it



CANTONE, PRESIDENTE ANAC

«Il codice degli appalti rafforza i poteri di vigilanza dell'Autorità Anticorruzione»

— «Non è assolutamente vero, c'è un equivoco». Così il presidente dell'Anac, Raffaele Cantone, risponde, a margine di un'iniziativa al Mef, in merito alle indiscrezioni di stampa secondo le quali, in base al nuovo codice degli appalti, l'Autorità non potrà mettere bocca sul 95% delle gare. In particolare, a chi gli chiede se si tratti dunque di armi spuntate, Cantone ribadisce: «Assolutamente no». «C'è stato nel codice degli appalti un'indicazione diversa sulla possibilità di

nominare i commissari delle stazioni appaltanti da parte dell'Anac - ha chiarito - ma questo non ha nulla a che vedere con i poteri di vigilanza. Il Codice li rafforza e con le linee guida amplieremo l'area dei commissari nominabili dall'Anac». Cantone ha anche spiegato che sulle gare al ribasso «ci sono delle criticità» e che «si sta lavorando con le linee guida per individuare criteri più vincolanti con l'obiettivo di valorizzare le indagini di mercato e gli albi dei fornitori per evitare che questi elementi discrezionali diventino ampi».



Quotidiano del Sole 24 Ore

Edilizia e Territorio

Stampa

Chiudi

06 Mag 2016

Nuovo codice/1. Anche senza legge obiettivo resta centrale il ruolo del Cipe: ok al Dpp e assegnazione dei fondi

Alessandro Arona

Il nuovo Codice appalti (Dlgs 50 /2016) riassegna senza dubbio centralità al Ministero delle Infrastrutture nella programmazione "unitaria" delle infrastrutture statali, nel "documento pluriennale di programmazione" (Dpp) di cui all'articolo 201 comma 3. E sottolinea, al fine di questa programmazione, il ruolo dell'analisi costi benefici nella scelta dei progetti prioritari.

Ma **nell'ultima versione del Codice, quella pubblicata in Gazzetta il 19 aprile, vengono rafforzati i poteri del Cipe**, stabilendo in modo chiaro che l'assegnazione delle risorse del "Fondo per la realizzazione" delle infrastrutture (articolo 202 comma 1 lettera b), «istituiti nello stato di previsione del Ministero delle Infrastrutture», «sono assegnate dal Cipe ai diversi interventi, su proposta del ministro delle Infrastrutture».

Nella prima versione del Codice, quella del 3 marzo, si prevedeva (**articolo 202 comma 5**) che le risorse del fondo fossero assegnate ai singoli interventi con decreti del Ministro delle Infrastrutture, di concerto con il ministro dell'Economia.

Ora invece, allo stesso comma, si prevede che le risorse vengano assegnate dal Cipe, e poi il Dm Mit-Mef serva semplicemente a trasferire materialmente la cassa al soggetto beneficiario.

Il programma degli interventi, il **Dpp**, come anche il programma strategico dei trasporti (**Pgtl**, articolo 201 comma 2), sono approvati dal Cipe, su proposta del Mit, ed era così anche nella versione iniziale del Codice. Nel testo del 3 marzo si dava però autonomia attuativa al Ministero nella decisione importante di cosa far marciare prima dotandolo dei finanziamenti. Nello staff del Ministro Delrio era chiaro il timore, nelle settimane precedenti l'approvazione finale, che Palazzo Chigi (forse lo stesso premier Renzi) avrebbero tentato di riportare questa fondamentale funzione al comitato dei ministri. E così è stato nel testo finale.

Il **Cipe**, fra l'altro, anche nel testo iniziale, con una norma poco chiara e nascosta all'articolo 214 comma 2 lettera f) (Ministero delle Infrastrutture e struttura tecnica, di missione), conservava **il potere di approvazione dei progetti** delle infrastrutture statali. Una norma da una parte in potenziale contraddizione con l'articolo 27, che in conseguenza del superamento della legge obiettivo stabilisce che tutti i lavori pubblici si approvano in conferenza di servizi in base alla legge 241/1990 (modificata dal decreto Madia, in arrivo), e dunque la competenza a gestirlo è istituzionalmente del Mit. La norma aveva d'altra parte preoccupato Palazzo Chigi, il Dipe, per il rischio che "tutte" le opere statali dovessero passare al Cipe per l'approvazione.

Nel testo finale del Codice (art. 214 c. 2 lettera f) si stabilisce un quadro più coerente, e cioè che **l'approvazione dei progetti debba essere del Cipe solo «in caso di infrastrutture e insediamenti prioritari** per lo sviluppo del paese di cui alla Parte V» del codice («Infrastrutture e insediamenti prioritari»). E cioè in sostanza gli interventi "immaginati" dal Pgtl e indicati in dettaglio nel Dpp.

Si torna dunque a una logica simile a quella della legge obiettivo: indicazione delle infrastrutture prioritarie (o strategiche) in un documento (prima il Pis, ora il Dpp), approvato sempre dal Cipe, i cui progetti devono essere successivamente approvati dal Cipe su istruttoria del Mit (come con la legge obiettivo). Spetta al Cipe - novità dell'ultim'ora, come abbiamo detto - anche la scelta e la decisione di assegnare i finanziamenti (il quanto e il quando), con propria deliberazione su proposta del Mit (anche qui, come con la legge obiettivo).

La differenza, rispetto alla legge obiettivo, sono le procedure ordinarie: l'inserimento di un'opera statale nell'elenco di quelle prioritarie non fa scattare procedure speciali (commissione Via speciale, conferenza di servizi e Via solo consultive): le regole per arrivare al Cipe sono la conferenza di servizi approvativa della legge 241/1990, come per tutte le altre opere pubbliche (rafforzata dal decreto Madia, dunque tempi dimezzati e silenzio-assenso anche sulla Via).

Tuttavia anche qua la novità del "ritorno all'ordinario" potrebbe non essere totale. Il regolamento Madia "Sblocca-opere", in approvazione definitiva, prevede infatti - come noto - super-poteri al presidente del Consiglio, con la possibilità di inserire opere o insediamenti produttivi in un elenco una volta l'anno (con Dpcm) di super-priorità, al quale applicare tempi procedurali ridotti fino a metà rispetto alle leggi, e poi la possibilità di approvare con poteri sostitutivi del premier le autorizzazioni o via libera che non arrivano nei tempi (dimezzati) previsti.

Una sorta di legge obiettivo "alla bisogna", di fatto nella completa disponibilità del premier.

L'assetto sostanziale di questo equilibrio di poteri tra Palazzo Chigi e il Mit, tra procedure ordinarie e speciali, si vedrà solo dalla sua applicazione concreta.

P.I. 00777910159 - Copyright Il Sole 24 Ore - All rights reserved

Quotidiano del Sole 24 Ore

Edilizia e Territorio

Stampa

Chiudi

06 Mag 2016

Nuovo Codice/2. Il débat public rischia di essere un'occasione persa: i limiti del modello italiano

Massimiliano Atelli(*)

(*) *Magistrato della Corte dei Conti - Toscana*

L'assenza nel nostro Paese di uno spazio di incontro e confronto – prima e al di fuori del procedimento amministrativo vero e proprio – sulla localizzazione (anzitutto, ma non solo) di infrastrutture e impianti distingue da tempo l'esperienza italiana da quella di altri Stati (la Francia, in primo luogo).

Il tema è semplice: confrontarsi con gli stakeholder (il territorio e i suoi comitati, in primo luogo), in modo aperto e muovendo da evidenze scientifiche, attraverso un parlarsi «prima» (e quindi, appunto, fuori) del procedimento amministrativo vero e proprio, senza escludere l'opzione zero (all'insegna del «meglio non iniziare neppure quel che qui non mi sarà consentito di finire, e che potrebbe invece farsi altrove»).

A questo modello, che non sostituisce ma si aggiunge (prima) al procedimento amministrativo, l'Italia ha rinunciato – almeno a livello statale – sino a pochi giorni fa. Nell'illusione, figlia per molti versi di una tradizione giuridica ancorata a schemi non sempre adeguati al nostro più complesso tempo, che l'ecosistema asettico e fortemente ritualizzato rappresentato dal procedimento amministrativo, affidato a tecnocrati senza nome e senza volto, restasse comunque il luogo migliore per prendere una decisione perfino su fattispecie a intuitivo tasso di delicatezza come quelle sopra richiamate.

La prova più chiara la offre l'innumerabile quantità di modifiche apportate negli ultimi anni alla disciplina della conferenza di servizi, nella supposizione che là fosse da ricercare il problema e, quindi, anche la soluzione.

Tuttavia, nel perdurare dell'assenza di una cornice normativa di carattere statale su *débat public*, le Regioni si stanno già da tempo attrezzando, facendo uso del proprio potere legislativo, al riguardo (si pensi alla nota Lr Toscana n. 259/2013 che lo ha previsto come obbligatorio per gli interventi dai 50 milioni di euro in su).

Il vuoto di una cornice statale in tema di *débat public* è stato riempito dal nuovo Codice dei contratti pubblici, che vi dedica un'apposita norma. Tutto bene, dunque? Non proprio.

Sul punto, occorre infatti essere chiari: il tema della democrazia partecipativa è troppo importante e delicato, specie in questo tornante della Storia, per sperimentare e andare per tentativi. Al Paese va dato, anzitutto, un modello chiaro, netto, non irrisolto o in bilico fra una cosa e il suo contrario.

Che un problema al riguardo potesse esservi era già stato segnalato nel parere esitato dal Consiglio di stato sullo schema di decreto di attuazione della delega, nella parte concernente l'articolo (22) dedicato, appunto, al *débat public*.

I giudici di Palazzo Spada hanno evidenziato criticità non banali (nell'insieme, si parla di normativa lacunosa e non chiara, in cui il decreto attuativo rimette perfino in discussione, in parte, il principio dell'obbligatorietà del ricorso a questo strumento fissato dalla delega, né, prosegue il parere, sono ben regolati tempi e modi con i quali cittadini e comitati potranno manifestare l'interesse a partecipare al dibattito).

Ne usciva (dallo schema di decreto, non dal parere) una fotografia del futuro débat public all'italiana che appare lontana dal modello francese, il quale è certamente perfettibile ma di sicuro non negoziabile - a pena non semplicemente di inutilità - negli assi portanti (preventività e obbligatorietà del débat, chiarezza dei ruoli e delle prerogative dei partecipanti, affidamento della sua gestione ad un'Authority terza a forte connotazione di indipendenza ecc.).

I limiti del modello italiano di débat public complessivamente messi in luce nel parere del Consiglio di stato sono rimasti immutati nel testo finale dell'articolo 22, e sono, in sintesi, almeno tre:

- 1) il débat public non è obbligatorio (diversamente da quanto previsto dalla delega) per tutte le grandi opere infrastrutturali e di architettura di rilevanza sociale, aventi impatto sull'ambiente, sulla città o sull'assetto del territorio, ma solo per quelle che saranno individuate, entro un anno, con Dpcm;
- 2) ciascuna amministrazione aggiudicatrice o ente aggiudicatore proponente l'opera soggetta a dibattito pubblico indice e cura lo svolgimento della procedura; dunque, per così dire in proprio, e, quindi, senza alcuna terzietà;
- 3) resta un pò indeterminato, sulla scorta del tenore letterale del comma 1 dell'articolo 22, se il débat sarà preventivo, e, in caso affermativo, rispetto a che cosa esattamente (l'impressione, a ogni modo, è che il débat si collochi fra la pubblicazione del progetto di fattibilità, che sarebbe dunque il punto di riferimento per il successivo svolgimento del débat medesimo, e la predisposizione del progetto definitivo).

Complessivamente, un'occasione forse sciupata, perché senza terzietà (del moderatore) fra proponente e comunità locale, e con la subprocedimentalizzazione derivante dalla collocazione del débat fra progetto di fattibilità e progetto definitivo, il débat all'italiana è tutt'altra cosa rispetto al modello francese, ed è a forte rischio di ingestibilità concreta con riflessi di possibile paralisi procedimentale.