

# Legalità e qualità nelle opere pubbliche

L'Italia, per far ripartire il futuro, ha bisogno di investimenti nelle infrastrutture utili a rendere più moderno il Paese, più vivibili e sostenibili le nostre città, a garantire efficienti gli impianti di comunicazione, idrici e di depurazione, a far ripartire l'economia. I ritardi del Paese, troppo spesso frutto di corruzione e opacità, possono essere recuperati solo attraverso scelte radicali, che passano per l'individuazione di opere realmente utili e coerenti con questa visione **come non è avvenuto con la Legge Obiettivo che va quanto prima superata**. Serve una rinnovata programmazione, un confronto pubblico trasparente e delle serie e indipendenti analisi costi benefici.

Ma per **stradicare la corruzione** che pervade il settore dei lavori pubblici, su cui dal Mose all'Expo, passando per Mafia capitale fino alle grandi opere, è intervenuta in questi mesi la magistratura, occorre cambiare in modo radicale il sistema che governa appalti e lavori. Già nel 1996 il Rapporto Cassese <http://www.diritto.it/articoli/amministrativo/rapporto.html> aveva fatto suonare allarmi che non sono stati ascoltati: a quasi venti anni da quel documento ancora troppo poco è cambiato e torniamo a ribadire quanto urgente e indispensabile sia chiarire regole e responsabilità, far funzionare controlli e sanzioni e tutelare l'interesse pubblico.

Ma è altrettanto indispensabile innovare il settore delle costruzioni in Italia, per elevare finalmente la qualità della progettazione attraverso i concorsi, per ridurre impatti e scongiurare disastri ambientali con serie valutazioni preliminari, per garantire un trasparente confronto con i territori e la più ampia informazione dei cittadini.

**Il decalogo** che segue ha come obiettivo di individuare le priorità di intervento perché i cantieri delle opere pubbliche in Italia escano dal malaffare, rendano possibile la realizzazione di infrastrutture davvero utili e nell'interesse generale, dove si possano tenere assieme innovazione, qualità, lo sviluppo, l'occupazione, la tutela dei diritti dei lavoratori e delle lavoratrici, dell'ambiente e del territorio.

---

## COME REGOLARSI?

*Sempre più spesso lo Stato, per costruire le sue opere, si comporta come un privato contraddicendo se stesso: saltando tutte le norme degli appalti pubblici, usa la trattativa privata e istituti misti che finiscono a creare delle enormi bolle di "legalità formale" ma che sono facile preda di corrotti, corruttori, clan criminali.*

*Occorre far funzionare al meglio il quadro normativo della contrattazione nella Pubblica amministrazione, rendendolo snello, efficace, in linea con le direttive europee e minimizzando*

*tutte le forme privatistiche che aumentano il rischio corruttivo. per andare nella direzione di responsabilizzare progettisti e costruttori*

Chiediamo di:

1. Rendere più efficace il quadro normativo

1. Ricepire le Direttive comunitarie in tema di appalti che ci chiede l'Europa e procedere a una rapida riscrittura del nuovo codice degli appalti
2. Snellire il codice dei contratti pubblici per evitare il ricorso all'urgenza, alle **leggi speciali** o all'azione in deroga delle norme
3. I lavori, servizi e forniture, le stesse concessioni, devono essere affidati, sempre, con gare di evidenza pubblica.
4. Ridurre il numero dei centri decisionali – centrali e territoriali – che a vario titolo entrano in gioco nelle procedure contrattuali, anche tramite l'istituzioni di poche ma estremamente monitorate stazioni appaltanti.
5. Riformare l'istituto dell'arbitrato, affinché si minimizzi il ricorso alla via giudiziaria velocizzando la soluzione delle controversie tra l'amministrazione pubblica e il contraente privato, ma senza che sia una scappatoia per far pagare sempre lo Stato;

2. Assegnare appalti di lavori, servizi e concessioni pubbliche solo tramite gare standardizzate

1. **Abolire la trattativa privata** e ridurre le strutture parastatali e quelle con struttura privatistica, garantendo comunque che seguano le procedure a evidenza pubblica degli enti pubblici
2. Standardizzare e semplificare contratti del medesimo genere, prevedendo l'indicazione in fase di gara del contratto applicato per profilo merceologico prevalente, anche in relazione alla qualificazione dei partecipanti, con il sostegno dell'Autorità nazionale anticorruzione e l'utilizzo del documento di gara unico europeo;
3. Attivare **concorsi per tutte le opere pubbliche**, sulla progettazione preliminare per gli edifici, su ipotesi di tracciato alternative e progettazione preliminare per le infrastrutture

3. Rafforzare i corpi tecnici dello Stato per eliminare il ricorso a professionisti esterni in progettazione e direzione lavori

1. **Abolire l'anomalo istituto del general contractor** per evitare che la direzione lavori sia in carico alla stessa stazione appaltante,
2. **Organizzare corpi stato separati e autonomi da influenze politiche**, con uno status giuridico ed un trattamento economico che consentano di attrarre personale di

preparazione adeguata,

3. Prevedere **subappalti controllati**, per cui la parte che va in subappalto per la specificità degli interventi previsti debba obbligatoriamente essere dichiarata in sede di gara
4. **Stabilire il divieto di attribuzione del subappalto** ad imprese che hanno partecipato alla gara

4. Affidare lavori solo sulla base di progettazioni esecutive

1. Permettere l'**affidamento per le concessioni di lavori e di project financing solo sulla base di progettazioni definitive**
2. **Condizionare l'esecuzione della gara alla sussistenza di finanziamenti** sufficienti a coprire l'intera durata della prestazione, per evitare interruzioni nell'esecuzione e concentrare gli investimenti sulle vere priorità

5. Implementare e migliorare il sistema delle whitelist

1. Premiare nelle gara le **imprese che non siano coinvolte in vicende di corruzione e di mafia**
2. Rendere obbligatorio, per le categorie di lavori sensibili, l'iscrizione alle whitelist
3. Preferire le imprese che hanno **buoni e certificati risultati** in loro precedenti attività contrattuali, controllando la certificazione fiscale e contributiva delle imprese

## COME CONTROLLARE?

*Controllore e controllato non possono coincidere né avere interessi in comune. Il piano del monitoraggio deve essere certo, efficace, orientato alla trasparenza come prevenzione, ma anche capace di erogare sanzioni per chi sbaglia. Occorre istituire e rafforzare controlli sostanziali e non formalistici sull'adempimento contrattuale. Al tempo stesso, serve anche ad evitare opere inutili tramite la partecipazione popolare e rischi ambientali tramite valutazione d'impatto e recupero di materiali*

1. Attuare il miglior controllo istituzionale

1. Ampliare i **poteri di intervento, vigilanza e sanzione dell'Autorità nazionale anticorruzione** per tutte le opere pubbliche con potere di intromissione, rispetto a procedure, costi degli interventi, varianti in corso d'opera. Nei casi eccezionali di deroga al principio della gara aperta, garantire tramite l'Anac controlli particolarmente accurati sulla sussistenza delle condizioni previste e sui risultati conseguiti
2. Definire indicatori certi e quantificabili sia di processo che di risultato, in modo da poter tempestivamente misurare l'**efficienza della prestazione dei contraenti**

privati

2. Rendere efficace il controllo tecnico per ogni appalto

1. Scegliere **collaudatori indipendenti** sulla base di criteri definiti dall'Autorità nazionale anticorruzione e solo alla fine dei lavori, per evitare conflitti di interesse.
2. Fornire **incentivi economici per quei funzionari che conseguono buoni risultati ed inchieste interne volte ad accertare le cause di procedure con esiti scadenti** (prezzo, tempi, qualità), erogando sanzioni in caso di responsabilità comprovate.

3. Garantire completa trasparenza e incoraggiare il controllo civico

1. Adottare il **Freedom Of Information Act** anche in Italia, per rendere massimamente trasparente qualunque opera pubblica nazionale e locale, circa:
  - analisi costi-benefici e utilità strategica dell'opera, prima della sua costruzione
  - una volta avviata l'opera, costanti aggiornamenti sui costi, sullo stato di avanzamento dei lavori, sulle aziende appaltanti
2. Incrociando le banche dati, impiegare le informazioni raccolte per effettuare controlli di accertamenti fiscali e verifiche sulla regolarità dei bilanci, in modo da accertare la creazione illecita di fondi non contabilizzati
3. Introduzione del **Debat Public per tutte le opere pubbliche** nazionali, con garanzie su informazioni e risposte ai cittadini, sui tempi del confronto e delle decisioni.

4. Proteggere l'ambiente

1. Valutazione **di impatto ambientale sul progetto preliminare**, con verifiche nelle fasi successive, e introduzione di Linee guida per le mitigazioni e compensazioni ambientali.
2. Utilizzo **di materiali provenienti dal recupero nei capitolati** di appalto, per ridurre il prelievo da cava, attraverso il recepimento delle Direttive europee e fissando standard minimi obbligatori.

5. Tutelare i lavoratori

1. Contrastare la **pratica del massimo ribasso**
2. Reintrodurre il **rispetto della clausola sociale vincolante** nei campi di appalto
3. Escludere dalle procedure di appalto delle imprese che abbiano **violato gli obblighi contrattuali verso i lavoratori, assicurando la corretta applicazione dei contratti collettivi e nazionali di lavoro**
4. Rendere obbligatorio il pagamento diretto del subappaltante da parte della stazione appaltante e, in caso d'inadempienza dell'impresa appaltatrice, il pagamento diretto dei lavoratori da parte della stazione appaltante