**Nuove semplificazioni e scorciatoie per infrastrutture ed insediamenti produttivi. Esteso il regime transitorio della vecchia Legge Obiettivo**.

Di Anna Donati

Sulle infrastrutture ed insediamenti produttivi arriva il Decreto del Presidente della Repubblica con il Regolamento di semplificazione in attuazione della Legge Madia. E’ il DPR n.194 del 12 settembre 2016, pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale del 27/10/2016 e che entrerà in funzione l’11 novembre 2016.

Quindi come al solito per il superamento della Legge Obiettivo si fa un passo avanti e due indietro come questo DPR basato sulla “semplificazione ed accelerazione di procedimenti amministrativi riguardante rilevanti insediamenti produttivi, opere di rilevante impatto sul territorio o l’avvio di attività imprenditoriali suscettibili di avere positivi effetti sull’economia o sull’occupazione” si legge all’articolo 1 del testo.

Come dire che non si valuta l’utilità delle opere ed il servizio che poi dovranno rendere ai cittadini. Il provvedimento si potrà applicare sia ad opere pubbliche che private e verranno semplificate ed accelerate anche le procedure preposte alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico artistico e della tutela della salute.

Ogni anno entro il 31 marzo, su proposta del Presidente del Consiglio con relativa deliberazione del Consiglio dei Ministri, è individuata con DPCM la lista degli interventi sentiti i Presidenti delle Regioni interessate dai progetti. I Comuni, le Regioni e le città Metropolitane potranno avanzare progetti da inserire nel DPCM annuale, oltre ad altri progetti individuati dalla Presidenza del Consiglio, anche su segnalazione del soggetto proponente o del Ministro competente.

I criteri di selezione della lista saranno stabiliti da un Decreto da adottare entro 60 giorni con un provvedimento del Governo previa intesa in Conferenza Unificata. Sarà interessante capire quale saranno i criteri per scegliere le opere che hanno effetti positivi sull’occupazione e l’economia e se saranno messe a confronto analisi comparate e soluzioni differenti.

Il DPCM con la lista individua opera per opera i tempi ridotti delle procedure fino al 50% di quelli necessari per “la conclusione dei procedimenti necessari per la localizzazione, progettazione e realizzazione delle opere o degli insediamenti produttivi e l’avvio delle attività”. Se il termine fissato non viene rispettato, il Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del CdM può utilizzare “poteri sostitutivi” per procedere comunque.

Si tenga conto che le procedure ordinarie della Conferenza dei Servizi telematica (modificata di recente da altri decreti Madia) fissa 5 giorni per la convocazione, poi 45 giorni di svolgimento della CdS, che diventano al massimo 90 per gli enti di tutela. Con il DPR di semplificazione n.194 tutto si può dimezzare ed al massimo in 45 giorni si dovrà decidere altrimenti decide il Presidente del Consiglio, indebolendo gli strumenti di tutela.

Difficile credere che in questo modo si decideranno le opere utili, snelle e condivise di cui ha parlato il Ministro Delrio, anche nell’Allegato Infrastrutture al DEF 2016. E che verrà promosso un efficace e credibile processo di partecipazione e dibattimento pubblico sulle opere cosi come indicato dal nuovo Codice appalti (di cui manca per ora il regolamento attuativo). Di fatto questa è una nuova “legge obiettivo” con la lista delle opere e la massima semplificazione decisoria.

**Si estende il regime transitorio della vecchia Legge obiettivo**.

Questa nuova semplificazione si aggiunge alla già complessa situazione della legge obiettivo che pur essendo stata abolita con la Legge 50/2016 nuovo Codice Appalti, in realtà avrà un regime transitorio davvero lungo ed insostenibile per cambiare realmente strategia.

Ricordiamo che andranno avanti secondo le procedure della Legge Obiettivo quelle in corso di realizzazione, quelle già decise dal Cipe e su cui vi sono Obblighi Giuridici Vincolanti, ma anche quelle che hanno avviato l’iter per la Valutazione di Impatto Ambientale. E’ questa è una novità certificata anche dal Presidente dell’Autorità Anticorruzione Raffaele Cantone con la delibera n. 924 del 7 settembre 2016 che ha stabilito che le opere riferite al XI Allegato Infrastrutture al DEF 2013 che abbiamo avviato la VIA dovranno essere concluse con le stesse procedure, ad esclusione delle gare d’affidamento delle opere che dovranno seguire le procedure del nuovo Codice Appalti.

Il risultato è che abbiamo in essere cinque differenti procedimenti per l’approvazione delle opere e tutto questo non ci aiuta certo a diventare un paese normale: la vecchia legge obiettivo per le opere con iter avviato prima del 18/4/2016 (entrata in vigore nuovo codice appalti), le procedure ordinarie per le opere pubbliche (articolo 27 Codice Appalti), quelle speciali per le infrastrutture prioritarie nazionali (articoli 201-202 Codice Appalti). A cui si aggiunge il Commissario Straordinario previsto dal decreto Sblocca Italia con proprio iter semplificato ed infine il recente Regolamento “Madia” 194 di semplificazione che entra in funzione l’11 novembre 2016, con i poteri al Presidente e Consiglio dei Ministri.

Non si tratta di semplici procedure perchè se vediamo di quali opere e di quali dimensioni stiamo parlando, risulterà chiaro che siamo davvero lontani a scegliere le opere secondo una strategia di politica dei trasporti, trasparente e misurabile.

**Lo stato delle Infrastrutture strategiche**

Per capirlo basta utilizzare il 10° Rapporto del Servizio Studi della Camera dei Deputati in collaborazione con l’Autorità Anticorruzione dal titolo “Le Infrastrutture strategiche. Dalla Legge obiettivo alle opere prioritarie” pubblicato a maggio 2016 che fa un punto preciso e ragionato della situazione. (www.silos.infrastrutturestrategiche.it)

Dal 2001 al 2015 sono state inserite nella Legge Obiettivo ben 418 opere con un costo stimato di 362 miliardi. Di queste - quelle che sono state inserite nell’XI allegato infrastrutture DEF 2013 (documento che ha completato l’iter di approvazione con l’intesa con le Regioni ed approvazione Cipe nel 2014) -equivalgono a 278 miliardi di investimenti ed una lista di 190 opere.

Tra questi 278 miliardi di opere in corsa, sono state selezionate dal Ministro Delrio le 25 opere prioritarie (costo stimato 90 miliardi) che costituiscono l’Allegato Infrastrutture 2015 e 2016, che non avendo però perfezionato l’iter di adozione costringe a riferirsi all’XI Allegato ed al suo vasto bacino di opere come regime transitorio della legge obiettivo.

Quindi dei 278 miliardi complessivi risultano esserci un gruppo di 25 opere prioritarie che vale 90 miliardi ed un altro gruppo di 165 opere non prioritarie che vale 188 miliardi. Tra le 25 opere prioritarie ben l’83% è stato deliberato dal Cipe (costo stimato 75 miliardi), tra quelle non prioritarie sono state deliberate dal Cipe il 39% (costo stimato 73 miliardi). Il risultato è che su 278 miliardi di interventi Legge Obiettivo ben 151 miliardi sono gli interventi che hanno avuto un iter presso il Cipe.

E sempre dal 10° Rapporto Camera si legge che lo stato di attuazione della lista dei 278 miliardi è cosi suddivisa: 10% sono le opere completate, in corso di realizzazione il 17%, un altro 8,4 ha un contratto di affidamento, l’1,6% sono aggiudicati ed il 6,7% sono in gara. Oltre il 55% sono le opere ancora in progettazione e procedure di autorizzazione.

Se guardiamo con un focus su quelle con Obbligazioni Giuridicamente Vincolanti (cioè con contratti come le definisce il Codice Appalti) si arriva ad un ammontare di 70,1 miliardi di opere.

Infine non può mancare una analisi delle risorse effettivamente disponibili: su 278 miliardi sono disponibili 140 miliardi ed il resto manca all’appello. Tra i 140 miliardi disponibili, 87 derivano da risorse pubbliche e 52 miliardi da risorse private, in grande parte concessionarie autostradali (che però chiedono sempre aiuti come tariffe, proroghe delle concessioni, valore di subentro, defiscalizzazioni varie, risorse pubbliche per specifiche opere).

Sarà su questi valori e procedure che si dovrà misurare il primo Documento Pluriennale di Programmazione che in Ministro Delrio dovrà presentare entro il 18 aprile 2017 e che avrà il potere anche di selezione reale degli investimenti.

**Prosegue la corsa delle grandi opere**

Entrando nel merito sulle opere in corso sappiamo che - pur a stadi differenti - sono numerose le grandi opere che proseguono la loro corsa. Tra le 25 opere prioritarie, oltre alle opere utili come le Metropolitane urbane, ci sono i grandi progetti TAV come la Torino-Lione e la Milano Genova, le autostrade Pedemontana Veneta e Pedemontana Lombarda, realizzate al 15%, dai costi ed impatti notevoli, che dovrebbero essere riviste.

Tra le opere non prioritarie e che stanno procedendo ugualmente troviamo il 1° lotto del Tibre Parma Verona, 513 miliardi di lavori della società AutoCisa, di scarsa utilità ma che forse servono alla concessionaria per non vedersi ridotta la proroga della concessione a suo tempo assentita.

Troviamo l’autostrada Campogalliano Sassuolo, che con una delibera Cipe del 1 maggio ha ottenuto un sistema di anticipi ed aiuti fiscali ed è in attesa del via libera della Corte dei Conti. Da notare che l’approvazione è avvenuta dopo l’entrata in vigore del nuovo codice appalti e comunque ai sensi della Legge Obiettivo nonostante non sia nemmeno un’opera prioritaria. Su quest’opera inoltre si intreccia la vicenda della Concessionaria Autobrennero che sta lavorando per diventare una società interamente pubblica e quindi - secondo la nuova direttiva UE concessioni - poter godere del rinnovo della scadenza. Ma se realizza in project financing insieme ai privati la Campogalliano Sassuolo può definirsi una società *in house* come richiede Bruxelles?

Vi sono opere autostradali come la Gronda di Genova, costo 3,8 miliardi, che Autostrade l’Italia per poter realizzare vorrebbe aumenti tariffari su tutta la rete ed anche una ventilata proroga della concessione di 7 anni dell’intere reta italiana.

C’è il passante autostradale di Bologna, che dopo la bocciatura da parte degli Enti locali del tracciato nord, adesso Autostrade per l’Italia d’intesa con il Comune, punta all’ampliamento in sede dell’attuale fascio autostradale. Tracciato comunque impattante sulle residenze e che aumenta il traffico veicolare in circolazione sull’area metropolitana. E’ in corso un esteso dibattimento pubblico nei quartieri e tra i cittadini per presentare il progetto e raccogliere le osservazioni.

Anche il sistema tangenziale di Lucca sembra essere ripartito dopo che il Cipe il 10 agosto 2016 ne ha finanziato un primo lotto del costo di 84 milioni di euro. Al momento la delibera è in attesa del via libera per essere pubblicata.

Prosegue la sua corsa l’autostrada Roma Latina, approvata dal Cipe nel 2013 e sui cui c’è una forte pressione della regione Lazio per la sua realizzazione. Affidata dopo molte traversie nel luglio 2016, adesso pende il ricorso al TAR della seconda impresa risultata non vincente, che ritiene l’offerta di quella risultata vincente non adeguata alle richieste del bando di gara.

Infine di recente si è riavviato il progetto sull’Autostrada della Maremma, dopo l’intesa tra Regioni, SAT, ASPI e MIT del maggio 2015, che ha stabilito che tra Grosseto e San Pietro in Palazzi a nord non verrà realizzata nessuna autostrada mentre il progetto si concentrerà a sud nel tratto tra Tarquinia e Grosseto. A settembre 2106 la concessionaria SAT ha esposto il nuovo tracciato ai Comuni ed alla Regione Toscana: il tracciato è prevalentemente in sede sull’Aurelia o lungo la ferrovia ma con diverse varianti importanti come ad Albinia e Fonteblanda. Inoltre il sistema è con barriere di esazione e pochi svincoli liberi: quindi i residenti e la viabilità locale si vedranno sottrarre una strada gratuita (per quanto da ammodernare) senza poter utilizzare liberamente la nuova infrastruttura a pedaggio. Nei prossimi mesi il progetto sarà ripubblicato in procedura di VIA e c’è da augurarsi che almeno in questo caso si utilizzeranno le nuove procedure del Codice appalti superando davvero la Legge Obiettivo.

Da questa breve sintesi sulle opere in corsa ben si comprendo come la Legge obiettivo stia decisamente avanzando. E solo in pochi casi il MIT sta procedendo con la *project review*: l’adeguamento della E45-E55 invece dell’autostrada Orte Mestre, la Napoli Bari ad Alta Capacità, la Salerno Reggio Calabria (tratto finale) e la Statale Ionica 106, il nodo di Vicenza AV. Anche il tratto italiano della Torino Lione AV sarebbe soggetto a questa revisione ma non si comprende come si possa conciliare comunque il tunnel di base da scavare con l’uso della ferrovia esistente, che nel tratto italiano è utilizzata anche per il trasporto pendolari: servirebbe una revisione dell’intero progetto TAV e non solo del tratto Italiano.

**Revisione del progetti, DPP ed aggiornamento del Piano Generale dei Trasporti**

Nel nuovo codice appalti per fare le scelte sulle opere “utili snelle e condivise” si punta alla revisione dei progetti in corsa - cercando di ridurne l’impatto ed i costi - e sulla predisposizione entro il 18 aprile 2017 del Documento Pluriennale di Programmazione degli investimenti, che promette di fare ordine e di scegliere davvero le priorità. E’ poi previsto l’aggiornamento del Piano generale dei Trasporti e della Logistica per la fine del 2017, come documento strategico di riferimento per le politiche e le scelte.

Ma come abbiamo dimostrato - tra estensione del regime transitorio della vecchia legge obiettivo e nuove semplificazioni ai sensi della Legge Madia - il rischio concreto è che la buona pianificazione arrivi davvero troppo tardi.

Se poi oltre alle opere in corsa, aggiungiamo il Ponte sullo Stretto di Messina, che il Presidente del Consiglio ha rilanciato solo due mesi fa come opera strategica per il Paese, c’è davvero il rischio di veder “cambiare tutto per non cambiare nulla” sulle grandi opere.

7 novembre 2016