

Edilizia e Territorio

Nuovo codice/2. Tracciato e localizzazione delle opere «blindati» dalla conferenza di servizi

Almeno questo sarebbe l'obiettivo della revisione prevista dall'articolo 27 del decreto, da raccordare con la riforma della Pa prevista dai decreti Madia

22 marzo 2016 - Massimo Ghilone

L'articolo 27 del decreto attuativo del nuovo codice appalti disciplina le procedure di approvazione dei progetti stabilendo anzitutto che l'amministrazione ha la facoltà di sottoporre all'approvazione un progetto di maggiore dettaglio in modo da ottenere le approvazioni proprie delle precedenti fasi progettuali eventualmente omesse. Si occupa poi della conferenza dei servizi, procedendo così all'ennesima revisione considerato che tutti gli sforzi legislativi degli ultimi anni non hanno prodotto significativi effetti in termini di riduzione dei tempi.

LA RIFORMA DELLA PA

L'ultimo esempio è offerto dalla legge 124/2015 sulla riforma della Pa che ha previsto un decreto legislativo, in corso di approvazione, nel rispetto dei seguenti principi e criteri direttivi: delimitare i casi in cui la convocazione della conferenza di servizi è da considerarsi obbligatoria in relazione alla complessità del procedimento; ridefinire i tipi di conferenza, introducendo modelli di istruttoria pubblica anche in via telematica per garantire la partecipazione degli interessati al procedimento per provvedimenti di interesse generale; ridurre i termini, ricorrendo a modalità telematiche, per la convocazione per lo svolgimento dei lavori e per l'adozione della determinazione motivata del procedimento, prevedendo comunque la fissazione di una durata certa ed imponendo ai partecipanti un onere di chiarezza ed inequivocità; prevedere la partecipazione di un unico rappresentante per le amministrazioni statali; stabilire che si considera acquisito l'assenso delle amministrazioni, ivi comprese quelle preposte alla tutela della salute, del patrimonio storico-artistico e dell'ambiente, che entro il termine dei lavori della conferenza non si siano espresse nelle forme di legge; rivedere i meccanismi decisionali adottando il principio della prevalenza delle posizioni espresse in sede di conferenza ai fini dell'adozione della determinazione finale nelle conferenze decisorie anche nei casi di mancata espressione degli atti di assenso ovvero di dissenso da parte di amministrazioni competenti; riconoscere la possibilità di richiedere la revoca o l'annullamento del provvedimento da parte delle amministrazioni a condizione che abbiano partecipato alla conferenza e si siano espresse nei termini; definire, nel rispetto della leale collaborazione, meccanismi e termini per la valutazione tecnica e la necessaria composizione degli interessi pubblici particolarmente sensibili, attivando anche procedure di riesame in modo da pervenire in ogni caso alla conclusione del procedimento; definire limiti e termini tassativi per la richiesta di integrazioni documentali o chiarimenti.

In sintesi, devono essere perseguite concretamente tre condizioni: penalizzare le assenze ed i mancati pronunciamenti da qualunque soggetto provengano; assumere comunque la decisione sulla base dei prevalenti orientamenti emersi in sede di conferenza; definire come perentori i termini per la conclusione del procedimento.

Il nuovo articolo 27, da coordinare con l'altro decreto di revisione totale della conferenza di servizi in fase di emanazione, incentra la propria attenzione su: certezza delle scelte localizzative; opere migliorative e compensative; gestione delle interferenze.

LOCALIZZAZIONE E COMPENSAZIONI

L'intento è di "blindare" le determinazioni di tutte le amministrazioni ed i soggetti coinvolti nella conferenza di servizi sul progetto di fattibilità in merito alla localizzazione ed al tracciato dell'opera. Si prevede, a tal fine, che una volta concordate le conclusioni in sede di approvazione proprio sulla localizzazione e sul tracciato anche valutando le proposte modificative, le scelte non possono essere variate in sede di approvazione dei successivi livelli progettuali (auspicando una differenziazione tra varianti sostanziali e di lievi entità).

L'alternativa a tale obbligo risiede nella soluzione radicale di ritirare e ripresentare un nuovo progetto di fattibilità fatto salvo il caso di circostanze imprevedibili (in merito la legge 241/1990 fa riferimento alla possibilità di modifica ed integrazioni solo in presenza di significativi elementi emersi nelle fasi successive del procedimento). Analoghe limitazioni sono applicate anche alle opere mitigatrici e compensative dell'impatto, al fine di evitare ulteriori oneri finanziari.

Per la disciplina del dissenso in sede di conferenza di servizi si rinvia all'articolo-14 bis comma tre-bis ed all'articolo 14-quater comma 3 della legge 241/1990 che regolano il dissenso espresso da una amministrazione preposta alla tutela ambientale, paesaggistico-territoriale, del patrimonio storico-artistico della salute o della pubblica incolumità: in tali casi la questione è rimessa dall'amministrazione precedente alla deliberazione del Consiglio dei Ministri che può assumere un eventuale decisione in contrasto con il dissenso. Questo provvedimento del Consiglio dei Ministri viene qualificato come «atto di alta amministrazione», ossia rientrante in una particolare categoria degli atti amministrativi finalizzati ad un raccordo tra funzione di governo e funzione amministrativa in attuazione di indirizzi politici; sono,

cioè, atti di suprema direzione della pubblica amministrazione, con una funzione, perciò, rafforzata specialmente in ordine all'insorgere di contrasti tra amministrazioni. Il dissenso, dunque, benché legittimamente espresso, viene superato dal riesame degli interessi in gioco svolto dall'organo di ultima istanza, il quale può ritenere di preminente interesse la realizzazione dell'opera per l'economia del territorio interessato, fornendo idonea motivazione.

INTERFERENZE

Gli enti gestori di servizi pubblici a rete partecipano alla conferenza di servizi per le interferenze riscontrabili con il progetto già note o prevedibili: gli stessi soggetti hanno l'obbligo di verificare e segnalare al soggetto aggiudicatore la sussistenza di interferenze non rilevate con il sedime della infrastruttura o dell' insediamento produttivo. A seguito di tale ricognizione scatta l'obbligo per i gestori di collaborare con il soggetto aggiudicatore per lo sviluppo delle opere pertinenti le interferenze rilevate e di dare corso, a spese del soggetto aggiudicatore, alle attività progettuali di propria competenza. L'inadempienza non è senza conseguenze, in quanto se ha determinato il ritardato avvio o l'anomalo andamento dei lavori, l'ente gestore deve rispondere di responsabilità patrimoniale per i danni subiti dal soggetto attuatore. Il progetto definitivo è corredato dalla indicazione delle interferenze rilevate od indicate dagli enti gestori e dal programma degli spostamenti e attraversamenti e di quanto altro necessario alla risoluzione delle interferenze che deve essere rispettato dagli enti gestori a condizione che il soggetto aggiudicatore si impegni a mettere a disposizione in via anticipata le risorse occorrenti: ciò indipendentemente dalla stipula di eventuali convenzioni regolanti la risoluzione delle interferenze.

DICHIARAZIONE PUBBLICA UTILITÀ

La dichiarazione di pubblica utilità di cui al Dpr 327/2001 può essere disposta non solo quando si approva il progetto definitivo, ma anche al momento dell'assenso sul progetto esecutivo, in modo da tener presente l'esatta configurazione dell'opera anche ai fini espropriativi.