

CAMERA DEI DEPUTATI

N.494

ATTO DEL GOVERNO SOTTOPOSTO A PARERE PARLAMENTARE

Schema di decreto del Presidente del Consiglio dei ministri recante regolamento concernente modalità di svolgimento, tipologie e soglie dimensionali delle opere sottoposte a dibattito pubblico (494).

(Articolo 22, comma 2, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50)

Trasmesso alla Presidenza il 28 dicembre 2017



Il Presidente del Consiglio dei Ministri

VISTO il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, recante: “ Codice dei contratti pubblici”, come modificato ed integrato dal decreto legislativo 19 aprile 2017, n. 56, recante: “Disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50”;

VISTO l’articolo 22, comma 2, del predetto codice che stabilisce che con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentiti il Ministro dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare e il Ministro per i beni e le attività culturali e del turismo, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, in relazione ai nuovi interventi avviati dopo la data di entrata in vigore del medesimo decreto, sono fissati i criteri per l’individuazione delle opere di cui al comma 1, distinte per tipologia e soglie dimensionali, per le quali è obbligatorio il ricorso alla procedura di dibattito pubblico, e sono altresì definiti le modalità di svolgimento e il termine di conclusione della medesima procedura;

CONSIDERATO che il richiamato articolo 22, comma 2, prevede che con il medesimo decreto sono, altresì, stabilite le modalità di monitoraggio sull’applicazione dell’istituto del dibattito pubblico e che a tal fine è istituita, senza oneri a carico della finanza pubblica, una commissione presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, con il compito di raccogliere e pubblicare informazioni sui dibattiti pubblici in corso di svolgimento o conclusi e di proporre raccomandazioni per lo svolgimento del dibattito pubblico sulla base dell’esperienza maturata;

SENTITO il Ministero dello sviluppo economico;

SENTITI, altresì, il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione e il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie;

SENTITA la Conferenza unificata, di cui all’articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, espresso nella seduta del 14 dicembre 2017;

UDITO il parere del Consiglio di Stato, espresso dalla Sezione consultiva per gli atti normativi nell’adunanza del.....;

ACQUISITI i pareri delle competenti commissioni della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica;

SULLA PROPOSTA del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, sentiti il Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e il Ministro per i beni e le attività culturali e del turismo;

ADOTTA IL SEGUENTE REGOLAMENTO

Art. 1

(Finalità)

1. Per migliorare la qualità della progettazione e l'efficacia delle decisioni pubbliche, mediante la più ampia partecipazione degli interessati, i progetti di fattibilità ovvero i documenti di fattibilità delle alternative progettuali delle opere, di cui all'Allegato 1 che costituisce parte integrante del presente decreto, sono sottoposti, nei casi individuati dal presente decreto, a dibattito pubblico.

Art. 2

(Definizioni)

1. Ai fini del presente decreto, si intende per:
 - a) dibattito pubblico: il processo di informazione, partecipazione e confronto pubblico sull'opportunità e le soluzioni progettuali di opere, progetti o interventi di cui all'articolo 1;
 - b) codice: il decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, e successive modificazioni, recante codice dei contratti pubblici.

Art. 3

(Ambito di applicazione)

1. Sono soggette a dibattito pubblico, ai sensi dell'articolo 22, comma 1, del codice, le opere rientranti nelle tipologie di cui all'Allegato 1.
2. I parametri di riferimento delle soglie dimensionali delle opere inserite nell'Allegato 1 sono ridotti del cinquanta per cento se si tratta, con riferimento a particolari esigenze di salvaguardia, di interventi ricadenti, anche in parte:
 - a) su beni del patrimonio culturale e naturale iscritti nella Lista del Patrimonio Mondiale dell'UNESCO, ai sensi della Conferenza sul Patrimonio Mondiale del 1977;
 - b) nella zona tampone come definita nelle Linee Guida Operative emanate dell'UNESCO;
 - c) nei parchi nazionali e regionali.
3. Per le opere di cui all'Allegato 1, che rientrano in soglie dimensionali ridotte di un terzo, l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore indice il dibattito pubblico su richiesta:
 - a) della Presidenza del Consiglio dei Ministri o dei ministeri direttamente interessati alla realizzazione dell'opera;

- b) di un Consiglio regionale o di una Provincia o di una Città metropolitana o di un comune capoluogo di provincia territorialmente interessati dall'intervento;
 - c) di uno o più consigli comunali o di unioni di comuni territorialmente interessati dall'intervento, se complessivamente rappresentativi di almeno 100.000 abitanti;
 - d) di almeno 50.000 cittadini elettori nei territori in cui è previsto l'intervento;
 - e) di almeno un terzo dei cittadini elettori per gli interventi che interessano le isole con non più di 100.000 abitanti e per il territorio di comuni di montagna.
4. **L'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore può indire su propria iniziativa il dibattito pubblico quando rileva l'opportunità di assicurare una maggiore partecipazione, in relazione alla specificità degli interventi in termini di rilevanza sociale, impatto sull'ambiente, sul patrimonio culturale e il paesaggio, sulle città e sull'assetto del territorio.**
5. Non si effettua il dibattito pubblico:
- a) per le opere realizzate con le procedure previste dagli articoli 159 e 163 del codice e per quelle di difesa nazionale di cui all'articolo 233 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66;
 - b) per interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, restauri, adeguamenti tecnologici e completamenti;
 - c) per le opere già sottoposte a procedure preliminari di consultazione pubblica sulla base del Regolamento (UE) n. 347 del 17 aprile 2013, ovvero di altra norma europea.

Art. 4

(Commissione nazionale per il dibattito pubblico)

1. Ai sensi dell'articolo 22, comma 2, del codice, con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti da emanarsi entro quindici giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, è istituita presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti la Commissione nazionale per il dibattito pubblico, di seguito denominata Commissione, così composta:
- a) due rappresentanti, di cui uno con funzioni di Presidente, designati dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti;
 - b) due rappresentanti designati dal Presidente del Consiglio dei Ministri;
 - c) cinque rappresentanti ciascuno designato, rispettivamente, dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dal Ministro dello sviluppo economico, dal Ministro per i beni e le attività culturali e del turismo, dal Ministro della giustizia e dal Ministro della salute;
 - d) cinque rappresentanti nominati dalla Conferenza Unificata di cui due in rappresentanza delle regioni, uno dall'Unione delle Provincie d'Italia e due dall'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani.

2. Il Ministro delle infrastrutture e dei trasporti può nominare, su proposta della Commissione, sino a tre esperti competenti in materia di mediazione dei conflitti, progettazione partecipata e dibattito pubblico, che prendono parte ai lavori della Commissione senza diritto di voto. La Commissione può avvalersi del supporto dei dipartimenti, della Struttura tecnica di missione e delle società *in house* del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti.
3. L'incarico dei componenti della Commissione ha durata quinquennale, è rinnovabile una sola volta e decade, comunque, decorso il quinto anno dal primo insediamento della Commissione medesima.
4. Ai sensi di quanto previsto dall'articolo 22, comma 2, del codice, per la partecipazione alle attività della Commissione non sono dovuti compensi, gettoni, emolumenti, indennità o rimborsi di spese comunque denominati.
5. La Commissione, con proprio regolamento interno, stabilisce le proprie modalità di funzionamento, nonché le modalità di collaborazione per lo svolgimento delle attività di cui ai commi 7 e 8, entro e non oltre trenta giorni decorrenti dalla data della sua istituzione.
6. La Commissione in particolare:
 - a) monitora il corretto svolgimento della procedura di dibattito pubblico e il rispetto della partecipazione del pubblico, nonché la necessaria informazione durante la procedura;
 - b) propone raccomandazioni di carattere generale o metodologico per il corretto svolgimento del dibattito pubblico;
 - c) garantisce che sia data idonea e tempestiva pubblicità ed informazione, anche attraverso la pubblicazione su apposita sezione del sito internet del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, in ordine alle determinazioni adottate per il funzionamento della Commissione, alle modalità della procedura del dibattito pubblico, ai pareri resi, alla documentazione tecnica riguardante l'intervento oggetto del dibattito pubblico nonché ai risultati delle consultazioni in corso o concluse;
 - d) la Commissione organizza le attività di cui alle lettere a) e c) a livello territoriale, con il coinvolgimento attivo degli enti territoriali interessati dalla realizzazione dell'opera che segnalano alla Commissione eventuali criticità relative alle modalità operative e tecniche di svolgimento del dibattito pubblico e collaborano al fine di individuare le soluzioni migliori per le comunità locali;
 - e) presenta alle Camere, entro il 30 giugno con cadenza biennale, una relazione sull'attività svolta nel biennio precedente, evidenziando le criticità emerse nel corso delle procedure di dibattito svolte, suggerendo, altresì, soluzioni finalizzate ad eliminare eventuali squilibri nella partecipazione nonché a promuovere forme di contraddittorio quali momenti di interazione costruttiva.
7. Per le attività istruttorie, nel caso di opere di interesse nazionale o sovra regionale, la Commissione si avvale del supporto tecnico-amministrativo

delle strutture dell'amministrazione centrale competente nella materia oggetto dell'intervento. Il personale coinvolto mantiene la dipendenza funzionale dall'amministrazione di appartenenza.

8. Per le attività istruttorie, nel caso di opere di interesse regionale, la Commissione si avvale del supporto tecnico-amministrativo degli uffici regionali allo specifico scopo individuati.

Art. 5

(Indizione del dibattito pubblico)

1. Il dibattito pubblico si svolge nelle fasi iniziali di elaborazione di un progetto di un'opera o di un intervento, in relazione ai contenuti del progetto di fattibilità ovvero del documento di fattibilità delle alternative progettuali. Esso non può svolgersi, nei casi di cui all'articolo 3, commi 3 e 4, oltre l'avvio della progettazione definitiva.
2. Il dibattito pubblico ha una durata massima di quattro mesi a decorrere dalla pubblicazione del dossier di progetto, di cui all'articolo 7, comma 1, lettera a). La durata del dibattito pubblico è prorogabile di ulteriori due mesi in caso di comprovata necessità.
3. Ai fini di cui al comma 1, l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore provvede a trasmettere alla Commissione una comunicazione, con allegato il progetto di fattibilità ovvero il documento di fattibilità delle alternative progettuali, che:
 - a) contiene l'intenzione di avviare la procedura, la descrizione degli obiettivi e le caratteristiche del progetto adottate in coerenza con le indicazioni delle linee guida per la valutazione degli investimenti pubblici emanate dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti o dai ministeri competenti, ai sensi del decreto legislativo 29 dicembre 2011, n. 228;
 - b) indica uno o più soggetti che la rappresenti in tutte le fasi del procedimento di dibattito pubblico.
4. Ai fini di cui al comma 3, l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore notifica l'intenzione di avviare il procedimento di dibattito pubblico alle amministrazioni territoriali interessate e pubblica sul proprio sito internet, in una apposita sezione, le informazioni trasmesse alla Commissione.

Art. 6

(Coordinatore del dibattito pubblico e relativi compiti)

1. L'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore si avvale, per la progettazione e gestione del dibattito pubblico, della collaborazione del coordinatore del dibattito pubblico.
2. Il coordinatore del dibattito pubblico svolge le attività affidategli con responsabilità e autonomia professionale.

3. Nel caso in cui le attività demandate al coordinatore del dibattito pubblico si configurino come appalto di servizi, l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore individua il coordinatore del dibattito pubblico con le procedure di cui al codice, valutando l'importo da porre a base di gara in relazione alla complessità dell'opera sottoposta a dibattito pubblico. L'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore può selezionare in un'unica gara sino a tre soggetti a cui affidare a rotazione il coordinamento dei dibattiti pubblici di competenza nei successivi tre anni.
4. Alle procedure previste per l'individuazione del coordinatore del dibattito pubblico possono partecipare soggetti di comprovata esperienza e competenza nella gestione di processi partecipativi, ovvero nella gestione ed esecuzione di attività di **programmazione** e pianificazione in materia infrastrutturale, urbanistica, territoriale e **socio-economica**.
5. Alla procedura di selezione del coordinatore del dibattito pubblico non possono comunque partecipare soggetti residenti o domiciliati nel territorio di una Provincia o di una Città metropolitana ove la stessa opera è localizzata.
6. Il coordinatore del dibattito pubblico:
 - a) progetta le modalità di svolgimento del dibattito pubblico ed elabora, entro un mese dal conferimento dell'incarico, il documento di progetto del dibattito pubblico, stabilendo i temi di discussione, il calendario degli incontri e le modalità di partecipazione e comunicazione al pubblico;
 - b) valuta, ed eventualmente richiede, per una sola volta ed entro quindici giorni dalla sua ricezione, integrazioni e modifiche al dossier di progetto di cui all'articolo 7, comma 1, lettera a);
 - c) favorisce il confronto tra le parti e fa emergere le posizioni in campo, anche attraverso il contributo di esperti;
 - d) definisce e attua il piano di comunicazione e informazione al pubblico ed è responsabile dell'organizzazione e degli aggiornamenti del sito internet del dibattito pubblico;
 - e) segnala alla Commissione, di cui all'articolo 4, eventuali anomalie nello svolgimento del dibattito pubblico e sensibilizza l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore al rispetto dei tempi di svolgimento della procedura;
 - f) redige la relazione conclusiva del dibattito pubblico di cui all'articolo 9, comma 1.

Art. 7

(Funzioni e compiti dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore)

1. L'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore provvede a:
 - a) elaborare il dossier di progetto dell'opera, scritto in linguaggio non tecnico, in cui è motivata l'opportunità dell'intervento e sono descritte le

- soluzioni progettuali proposte, comprensive delle valutazioni degli impatti sociali, ambientali ed economici, in coerenza con le linee guida di cui all'articolo 8 del decreto legislativo del 29 dicembre 2011, n. 228;
- b) fornire le informazioni sull'intervento e, ove significativo, sulle alternative progettuali esaminate nella prima fase del progetto di fattibilità;
 - c) partecipare in modo attivo agli incontri e alle attività previste dal dibattito pubblico e fornire il supporto necessario per rispondere ai quesiti emersi nel corso del dibattito pubblico;
 - d) valutare i risultati e le proposte emersi nel corso del dibattito pubblico e redigere un dossier conclusivo in cui si evidenzia la volontà o meno di realizzare l'intervento, le eventuali modifiche da apportare al progetto e le ragioni che hanno condotto a non accogliere eventuali proposte;
 - e) sostenere i costi relativi allo svolgimento del dibattito pubblico, previsti negli oneri della progettazione dell'intervento di cui all'articolo 23, comma 11, del codice.

Art. 8

(Svolgimento del dibattito pubblico)

1. Il dibattito pubblico si avvia formalmente con la presentazione e la pubblicazione, sul sito del dibattito pubblico, del dossier di progetto dell'opera, di cui all'articolo 7, comma 1, lettera a), da cui decorrono i tempi previsti dall'articolo 5, comma 2. L'avvio del dibattito pubblico è pubblicato sul sito internet della Commissione di cui all'articolo 4, comma 6, lettera c), nonché sui siti delle amministrazioni locali interessate dall'intervento.
2. Il dibattito pubblico, organizzato e gestito in relazione alle caratteristiche dell'intervento e alle peculiarità del contesto sociale e territoriale di riferimento, consiste in incontri di informazione, approfondimento, discussione e gestione dei conflitti, in particolare nei territori direttamente interessati, e nella raccolta di proposte e posizioni da parte di cittadini, associazioni, istituzioni.

Art. 9

(Conclusioni del dibattito pubblico)

1. Entro trenta giorni dal termine del dibattito pubblico, il coordinatore del dibattito pubblico presenta all'amministrazione aggiudicatrice o all'ente aggiudicatore, nonché alla Commissione di cui all'articolo 4, una relazione conclusiva sull'andamento dell'intera procedura che contiene:
 - a) la descrizione delle attività svolte nel corso del dibattito pubblico, comprensiva delle indicazioni circa il numero degli incontri e dei partecipanti, le modalità di gestione e l'andamento degli incontri, gli strumenti di comunicazione utilizzati, le statistiche di accesso e consultazione del sito internet del dibattito pubblico;

- b) la sintesi dei temi, delle posizioni e delle proposte emerse nel corso del dibattito;
 - c) la descrizione delle questioni aperte e maggiormente problematiche rispetto alle quali si chiede all'amministrazione aggiudicatrice o all'ente aggiudicatore di prendere posizione nel dossier conclusivo di cui all'articolo 7, comma 1, lettera d).
2. L'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore, entro due mesi successivi dalla ricezione della relazione di cui al comma 1, presenta il proprio dossier conclusivo, di cui all'articolo 7, comma 1, lettera d), anche ai fini di cui all'articolo 22, comma 4, del codice. Il dibattito pubblico si conclude con la presentazione del dossier conclusivo da parte dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore.
 3. La relazione conclusiva del coordinatore del dibattito pubblico è allegata al dossier conclusivo dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore di cui costituisce parte integrante.
 4. L'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore tengono conto del dossier conclusivo per le successive fasi di progettazione, anche ai fini di cui all'articolo 22, comma 4, del codice.
 5. I risultati delle consultazioni svolte nell'ambito del dibattito pubblico sono consegnati dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore contestualmente alla presentazione dell'istanza di valutazione di impatto ambientale di cui all'articolo 23 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, come modificato dal decreto legislativo 16 giugno 2017, n. 104.

Art. 10

(Disposizioni transitorie e finali)

1. Il presente decreto si applica alle opere di cui all'Allegato 1 per le quali il provvedimento o la determina a contrarre dell'affidamento dell'incarico di redazione del progetto di fattibilità tecnico - economica sia stato adottato successivamente alla data della sua entrata in vigore. In ogni caso, è consentita la indizione volontaria del dibattito pubblico da parte dell'amministrazione aggiudicatrice o dell'ente aggiudicatore e nei casi previsti dall'articolo 3, comma 4.
2. Nelle more dell'entrata in vigore del decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di cui all'articolo 23, comma 3, del codice, il dibattito pubblico si svolge, in relazione alle opere per cui non sia stato predisposto il documento di fattibilità delle alternative progettuali, con riferimento al progetto di fattibilità ovvero al progetto preliminare.
3. Il presente decreto entra in vigore decorsi sessanta giorni dalla data della sua pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Roma,

ALLEGATO 1
(articolo 1, comma 1)

TIPOLOGIE DI OPERE	SOGGETTE DIMENSIONALI
<p>Autostrade e strade extraurbane principali.</p> <p>Strade extraurbane a quattro o più corsie o adeguamento di strade extraurbane esistenti a due corsie per renderle a quattro o più corsie.</p>	<p>Opere che comportano una lunghezza del tracciato superiore a 15 km e comunque con un valore di investimento pari o superiore a 500 milioni di euro al netto di IVA del complesso dei contratti previsti.</p>
<p>Tronchi ferroviarie per il traffico a grande distanza</p>	<p>Opere che comportano una lunghezza del tracciato superiore a 30 km e comunque con un valore di investimento superiore a 500 milioni di euro al netto di IVA del complesso dei contratti previsti.</p>
<p>Aeroporti</p>	<p>Opere che riguardano nuovi terminali passeggeri o merci, o nuove piste di atterraggio e decollo superiori ai 1.500 metri di lunghezza e comunque con un valore di investimento complessivi superiore a 200 milioni di euro al netto di IVA del complesso dei contratti previsti</p>
<p>Porti marittimi commerciali, nonché vie navigabili e porti per la navigazione interna accessibili a navi di stazza superiore a 1.350 tonnellate. Terminali marittimi, da intendersi quali moli, pontili, boe galleggianti, isole a mare per il carico e lo scarico dei prodotti collegati con la terraferma e l'esterno dei porti, che possono accogliere navi di stazza superiore a 1.350 tonnellate, comprese le attrezzature e le opere funzionalmente connesse.</p>	<p>Opere che comportano una superficie interessata dall'intervento superiore a 150 ha e comunque con un valore di investimento complessivo superiore a 200 milioni di euro al netto di IVA del complesso dei contratti previsti</p>
<p>Interventi per la difesa del mare</p>	<p>Piattaforme di lavaggio delle acque di zavorra delle navi</p>
<p>Interporti finalizzati al trasporto merci e in favore dell'intermodalità di cui</p>	<p>Opere che comportano costi degli stabilimenti e delle infrastrutture</p>

<p>alla legge 4 agosto 1990, n. 240 e successive modifiche, comunque comprendenti uno scalo ferroviario idoneo a formare o ricevere treni completi e in collegamento con porti, aeroporti e viabilità di grande comunicazione</p>	<p>superiori ai 300 milioni di euro al netto di IVA del complesso dei contratti previsti</p>
<p>Elettrodotti aerei</p>	<p>Linee elettriche aeree di tensione pari o superiore a 380 kV e con tracciato di lunghezza superiore a 40 km.</p>
<p>Impianti destinati a trattenere, regolare o accumulare le acque in modo durevole</p>	<p>Impianti con altezza superiore a 30 metri o che determinano un volume di invaso superiore a 40 milioni di metri cubi</p>
<p>Opere che prevedano o possano prevedere trasferimento d'acqua tra regioni diverse e ciò travalichi i comprensori di riferimento dei bacini idrografici istituiti a norma della legge 18 maggio 1989, n. 183.</p>	<p>Opere che prevedono trasferimenti di portata uguale o superiore a 4 m³/s.</p>
<p>Infrastrutture ad uso sociale, culturale, sportivo, scientifico o turistico.</p>	<p>Opere e infrastrutture che comportano investimenti complessivi superiori a 300 milioni di euro al netto di IVA del complesso dei contratti previsti</p>
<p>Impianti e insediamenti industriali</p>	<p>Opere che comportano investimenti complessivi superiori ai 300 milioni di euro al netto di IVA del complesso dei contratti previsti.</p>