



**associazione
italiana
per la
partecipazione
pubblica**

L'ISTITUTO DEL DIBATTITO PUBBLICO NEL NUOVO CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI (art.40, allegato I.6)

Memoria dell'Associazione Italiana per la Partecipazione Pubblica Aip2

www.aip2italia.org

L'Associazione Italiana per la Partecipazione Pubblica, Aip2 è una associazione di promozione sociale che dal 2011 **riunisce professionisti, accademici, amministratori, funzionari pubblici, cittadini** – che hanno in comune il fatto di praticare la partecipazione e ritenere che il coinvolgimento dei cittadini sia requisito essenziale per la rivitalizzazione delle pratiche di democrazia rappresentativa.

- Aip2 aderisce all'Osservatorio Civico PNRR insieme ad altre più di 50 organizzazioni e associazioni, inserito da Ottobre 2021 tra i membri del Tavolo di Partenariato Economico, Sociale e Territoriale, organismo consultivo della governance del PNRR. Ha depositato una memoria che riteniamo importante.
- Aip2 partecipa anche alle attività dell'Open Government Partnership – in particolare l'azione 3 del 5* Piano d'Azione sul «Rafforzamento della partecipazione della società civile».

Una brevissima cornice di inquadramento normativo.

- Oggi il DP è descritto e regolato dall'Art.22 Decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50 Codice dei contratti pubblici, che verrà sostituito dall'art.40 del nuovo codice.
- Oggi le modalità di svolgimento, le soglie dimensionali etc sono stabilite dal DPCM 10 maggio 2018, n. 76, il nuovo codice ha un allegato I.6 con questi contenuti (allegato che si prevede di riscrivere con futuro regolamento).
- La Commissione Nazionale Dibattito Pubblico si è insediata a Marzo 2021 e ha elaborato alcune raccomandazioni.
- Esiste una procedura accelerata per le opere del PNRR e del PNC, che dovrebbero restare in vigore.
- Dal 2021 ad oggi si sono svolti 17 DP, non tutti ancora conclusi. Interessantissima la relazione che la CNDP ha fatto alle Camere lo scorso Novembre.

Aip2 si occupa di Dibattito Pubblico da anni e siamo molto preoccupati per le modifiche che il nuovo codice dei contratti rischia di portare a questo istituto.

Il DP viene definito come **uno strumento informazione, partecipazione e confronto pubblico sull'opportunità, sulle soluzioni progettuali di opere, su progetti o interventi.**

E' uno strumento che ha grandi potenzialità:

- garantisce l'efficacia e la qualità delle decisioni pubbliche, migliora la progettazione delle opere
- crea occasione di confronto con i territori **in una fase in cui è ancora possibile una composizione tra gli interessi in conflitto e la condivisione (e legittimazione) delle scelte**
- evita possibili contenziosi in sede giurisdizionale e quindi, incidendo poco sui tempi di progettazione, **velocizza e semplifica la realizzazione dell'opera**

Perché sia utile ed efficace sono però necessarie 3 condizioni:

1. che sia gestito da un **sogetto competente, autorevole e indipendente**, percepito come terzo rispetto agli interessi in questione;
2. che il percorso di informazione e coinvolgimento sia **trasparente, inclusivo, aperto a tutti i cittadini** che ne subiscono gli impatti o semplicemente vogliono capire quali sono le ricadute di un investimento pubblico per l'economia e la società;
3. che **i tempi e le modalità** di svolgimento siano adeguati affinché si possano approfondire tutte le questioni e **si possa attivare un confronto dialogico e argomentato** tra i diversi punti di vista.

Nessuna di queste condizioni è presente nella modifica allo strumento del DP proposta all'art. 40.

Ecco quali criticità riscontriamo.

- **Il nuovo codice ABOLISCE la CNDP. Secondo noi è un gravissimo errore.**
La CNDP assicura l'**informazione** e la partecipazione, **garantisce la neutralità** della procedura, crea le condizioni per cui le comunità si possano fidare del DP, ne **monitora** l'andamento.
- Il **coordinatore** continua ad essere scelto direttamente dal proponente dell'opera (con gare spesso al massimo ribasso che non garantiscono la qualità e la professionalità), mentre noi avevamo proposto che fosse nominato dalla CNDP, attingendo ad un elenco nazionale di soggetti qualificati (utile anche per accorciare i tempi).
- Viene eliminato il diritto per tutti i cittadini di partecipare al dibattito (sancito dalla Convenzione di Aarhus, dalla Costituzione e dalla normativa comunitaria) poiché **si limita la partecipazione ai soli «portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, che, in ragione degli scopi statutari, sono interessati dall'intervento».**(art.40 c4). **Secondo noi è un gravissimo errore.**
- Viene trasformato il DP da processo di informazione, partecipazione e confronto pubblico ad una mera **raccolta di osservazioni da svolgere esclusivamente in modalità**

online (Allegato I.6 Art. 4), svilendo lo strumento e privandolo della sua efficacia.

Secondo noi è un gravissimo errore.

- Tra le proposte presentate, è il coordinatore a indicare quelle meritevoli di essere considerate. **Anche questo è un errore.**

Le nostre **proposte** sono quindi:

- a) **Ripristinare la CNDP**, assegnandole anche il compito di nominare il Responsabile del DP attingendo a un elenco nazionale
- b) Eliminare la limitazione alla partecipazione, **estendendola anche ai singoli cittadini.**
- c) Eliminare la possibilità per il Responsabile di indicare le proposte ritenute meritevoli di accoglimento (questo è compito esclusivo del proponente)
- d) Eliminare dall'Art. I.6 l'obbligo di svolgere il DP in modalità telematica e **ripristinare la definizione del Dibattito Pubblico come "processo di informazione, partecipazione e confronto pubblico"**.

Infine, sui tempi.

Oggi esistono:

- Procedura ordinaria: svolgimento 4 mesi (+2), in tutto 10 mesi (+2)
- Procedura PNRR e PNC: svolgimento 45 giorni, in tutto 3 mesi.

Il nuovo codice dà 60 giorni per le osservazioni, in tutto 4 mesi.

Attenzione a non cadere nella trappola: i tempi devono essere certi e non eccessivi ma devono consentire alle comunità di informarsi e partecipare.

In conclusione.

Riteniamo che il Dibattito Pubblico sia uno strumento potente e innovativo di dialogo e ascolto reciproco finalizzato ad avvicinare le posizioni e prevenire i conflitti legati alle grandi opere, portando benefici sia in termini di trasparenza e democraticità delle decisioni sia in termini di speditezza ed efficacia dell'azione amministrativa.

Il nuovo codice lo depotenzia e lo snatura nei modi che abbiamo provato a descrivere.

Per questo vi chiediamo di proporre al Governo di modificare l'art.40 e l'allegato I.6

Per maggiori dettagli:

- Memoria Osservatorio Civico PNRR
- [Relazione alle Camere della CNDP](#) (Novembre 2022)

Schema di decreto legislativo recante codice dei contratti pubblici (atto n.19)



Camera dei Deputati
VIII Commissione – Ambiente
Audizioni informali 23.1.23



Dott. Ing. Claudia Casini

Vice presidente **Associazione Italiana per la Partecipazione Pubblica**

**L'ISTITUTO DEL DIBATTITO PUBBLICO NEL NUOVO
CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI (art.40, allegato I.6)**



Associazione Italiana per la Partecipazione Pubblica

- E' una associazione di promozione sociale che dal 2011 **riunisce professionisti, accademici, amministratori, funzionari pubblici, cittadini** – che organizza iniziative di diffusione della cultura della partecipazione, sia verso i suoi soci che verso l'esterno.
- Partecipa alle attività dell'Open Government Partnership – 5NAP - Azione 3 «Rafforzamento della partecipazione della società civile»
- Aderisce all'Osservatorio Civico PNRR insieme ad altre più di 50 organizzazioni/associazioni attive sul territorio nazionale, inserito da Ottobre 2021 tra i membri del Tavolo di Partenariato Economico, Sociale e Territoriale, organismo consultivo della governance del PNRR.



L'istituto del Dibattito Pubblico: a cosa serve?

Il DP è uno strumento informazione, partecipazione e confronto pubblico sull'opportunità, sulle soluzioni progettuali di opere, su progetti o interventi, che ha grandi potenzialità:

- **garantisce l'efficacia e la qualità delle decisioni pubbliche**, migliora la progettazione delle opere;
- Crea occasione di confronto con i territori **in una fase in cui è ancora possibile una composizione tra gli interessi in conflitto e la condivisione (e legittimazione) delle scelte**;
- evita possibili contenziosi in sede giurisdizionale e quindi, incidendo poco sui tempi di progettazione, **velocizza e semplifica la realizzazione dell'opera**.



Il DP è efficace ed utile se:

- 1** Se è gestito da un **soggetto competente, autorevole e indipendente**, percepito come terzo rispetto agli interessi in questione.
- 2** Se il **percorso di informazione e coinvolgimento è trasparente, inclusivo, aperto a tutti i cittadini** che ne subiscono gli impatti o semplicemente vogliono capire quali sono le ricadute di un investimento pubblico per l'economia e la società.
- 3** Se i **tempi e le modalità di svolgimento** sono adeguati affinché si possano approfondire tutte le questioni e **si possa attivare un confronto dialogico e argomentato** tra i diversi punti di vista.



Il DP è efficace ed utile se:

- 1** Se è gestito da un **soggetto competente, autorevole e indipendente**, percepito come terzo rispetto agli interessi in questione
- 2** Se il **percorso di informazione e coinvolgimento è trasparente, inclusivo, aperto a tutti i cittadini** che ne subiscono gli impatti o semplicemente vogliono capire quali sono le ricadute di un investimento pubblico per l'economia e la società
- 3** Se i **tempi e le modalità di svolgimento** sono adeguati affinché si possano approfondire tutte le questioni e **si possa attivare un confronto dialogico e argomentato** tra i diversi punti di vista.

Nessuna di queste condizioni è presente nella modifica allo strumento del DP proposta all'art. 40



Criticità del nuovo codice

- 1 Se è gestito da un **soggetto competente, autorevole e indipendente**, percepito come terzo rispetto agli interessi in questione

Il nuovo codice ABOLISCE la CNDP.

Secondo noi è un gravissimo errore.

La CNDP assicura l'**informazione** e la partecipazione, **garantisce la neutralità** della procedura, crea le condizioni per cui le comunità si possano fidare del DP, ne **monitora** l'andamento.

Il **coordinatore** continua ad essere scelto direttamente dal proponente dell'opera (con gare spesso al massimo ribasso che non garantiscono la qualità e la professionalità), mentre noi avevamo proposto che fosse nominato dalla CNDP, **attingendo ad un elenco nazionale di soggetti qualificati** (utile anche per accorciare i tempi).

Criticità del nuovo codice

2 Se il **percorso di informazione e coinvolgimento** è **trasparente, inclusivo, aperto a tutti i cittadini** che ne subiscono gli impatti o semplicemente vogliono capire quali sono le ricadute di un investimento pubblico per l'economia e la società

Viene eliminato il diritto per tutti i cittadini di partecipare al dibattito (sancito dalla Convenzione di Aarhus, dalla Costituzione e dalla normativa comunitaria) poiché **si limita la partecipazione ai soli «portatori di interessi diffusi costituiti in associazioni o comitati, che, in ragione degli scopi statutari, sono interessati dall'intervento».**

Secondo noi è un gravissimo errore.



Criticità del nuovo codice

3 Se i tempi e le modalità di svolgimento sono adeguati affinché si possano approfondire tutte le questioni e **si possa attivare un confronto dialogico e argomentato** tra i diversi punti di vista.

Viene trasformato il DP da processo di informazione, partecipazione e confronto pubblico ad una mera **raccolta di osservazioni da svolgere esclusivamente in modalità online** (Allegato I.6 Art. 4), svilendo lo strumento e privandolo della sua efficacia. **Secondo noi è un gravissimo errore.**

Tra le proposte presentate, è il coordinatore a indicare quelle meritevoli di essere considerate. **Anche questo è un errore.**

Le proposte

1 Se è gestito da un **soggetto competente, autorevole e indipendente**, percepito come terzo rispetto agli interessi in questione

Ripristinare la CNDP, assegnandole anche il compito di nominare il Responsabile del DP attingendo a un elenco nazionale

2 Se il **percorso di informazione e coinvolgimento è trasparente, inclusivo, aperto a tutti i cittadini** che ne subiscono gli impatti o semplicemente vogliono capire quali sono le ricadute di un investimento pubblico per l'economia e la società

Eliminare la limitazione alla partecipazione, **estendendola anche ai singoli cittadini.**

3 Se i **tempi e le modalità di svolgimento** sono adeguati affinché si possano approfondire tutte le questioni e **si possa attivare un confronto dialogico e argomentato** tra i diversi punti di vista.

Eliminare la possibilità per il Responsabile di indicare le proposte ritenute meritevoli di accoglimento (questo è compito esclusivo del proponente)

Eliminare dall'Art. 1.6 l'obbligo di svolgere il DP in modalità telematica e ripristinare la definizione del Dibattito Pubblico come "processo di informazione, partecipazione e confronto pubblico.

Il Dibattito Pubblico è uno strumento potente e innovativo di dialogo e ascolto reciproco finalizzato ad avvicinare le posizioni e prevenire i conflitti legati alle grandi opere, portando benefici sia in termini di trasparenza e democraticità delle decisioni sia in termini di speditezza ed efficacia dell'azione amministrativa.

Il nuovo codice lo depotenzia e lo snatura.

Vi chiediamo di proporre di modificare l'art.40 e l'allegato I.6

Per maggiori dettagli:

- Memoria Aip2
- Memoria Osservatorio Civico PNRR
- [Relazione alle Camere della CNDP](#) (Novembre 2022)

