

# INDAGINE CONOSCITIVA

## QUESTIONARIO RIVOLTO A STAZIONI APPALTANTI, IMPRESE E RAPPRESENTANZE ECONOMICHE IN ORDINE ALLE CAUSE DI BLOCCO CHE RALLENTANO LA REALIZZAZIONE DELLE OPERE PUBBLICHE E ALLE RELATIVE PROPOSTE DI SOLUZIONE

La Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, Confindustria, Ance e LUISS (Libera Università Internazionale degli Studi Sociali Guido Carli), hanno inteso rilevare, attraverso un questionario rivolto in forma anonima sia alle stazioni appaltanti che agli operatori economici e alle rappresentanze economiche, le criticità che determinano il blocco della realizzazione delle opere pubbliche e le relative proposte di soluzione.

La consultazione *online* è stata erogata da ITACA (Istituto per l'innovazione e trasparenza degli appalti e la compatibilità ambientale) e diffusa alle stazioni appaltanti con il supporto degli Osservatori regionali dei contratti pubblici.

In particolare, il questionario somministrato alle **stazioni appaltanti** si compone di:

- **20 domande e 6 parti:** 1. sezione anagrafica; 2. governo del sistema; 3. procedure contrattuali; 4. personale delle stazioni appaltanti; 5. possibili soluzioni 6; ulteriori dati anagrafici facoltativi. Le domande afferiscono, più in generale, alle criticità normative e strutturali del sistema degli appalti pubblici, a quelle procedurali e a quelle percepite direttamente dai pubblici dipendenti nel loro operato.

Il questionario somministrato agli **operatori economici**, invece, si compone di:

- **18 domande e 5 parti:** 1. sezione anagrafica; 2. governo del sistema; 3. procedure contrattuali; 4. le stazioni appaltanti; 5. possibili soluzioni. Queste si soffermano sulle principali cause di blocco attuativo percepite dalle imprese stesse.

La **struttura delle opzioni di risposta** alle domande prevede sia risposte a scelta multipla, sia risposte aperte. Per le domande a risposta multipla è stato possibile esprimere la preferenza indicando l'opzione di risposta preferita tra quelle fornite o attribuendo ad essa un indice di gradimento, con un punteggio su una scala da 1 a 5, dove 1 indica l'indice di gradimento "per niente", 2 "poco", 3 "abbastanza", 4 "molto" e 5 "completamente".

Per le domande che prevedevano anche la possibilità di una risposta aperta, invece, è stato possibile articolare detta risposta in massimo 100 caratteri.

Circa il **numero dei soggetti** a cui è stato somministrato il questionario, hanno risposto:

- 5104 tra direttori/ dirigenti apicali, dirigenti, funzionari, altro presso le stazioni appaltanti;
- 217 operatori economici.

*Tra i dipendenti delle stazioni appaltanti che hanno risposto:*

- 4670 svolgono (o hanno svolto negli ultimi tre anni) funzione di RUP e 412 no;
- 1769 RUP svolgono la propria attività nel settore dei servizi e/o delle forniture;
- 1223 RUP svolgono la propria attività nel settore dei lavori pubblici;
- 2112 RUP svolgono la propria attività nel settore misto lavori e/o servizi e/o forniture;
- 1256 enti nei quali operano i RUP svolgono funzioni di centrale di committenza o sono soggetti aggregatori e 3457 no;
- Tra i dipendenti presso gli enti che svolgono funzioni di centrale di committenza, 820 svolgono (o hanno svolto) funzioni di RUP per accordi quadro o convenzioni e 955 no.

*Mentre degli operatori economici che hanno preso parte all'indagine:*

- 15 operano nel settore dei servizi e/o forniture;
- 167 nel settore dei lavori pubblici;
- 18 nel settore misto tra lavori e/o servizi e/o forniture
- 198 hanno eseguito negli ultimi tre anni lavori, servizi o forniture per conto della PA e 18 non hanno tale requisito.

Partendo dunque dai dati provenienti dall'indagine, elaborati in forma aggregata, il compito del gruppo di ricerca è stato quello di mettere in evidenza gli aspetti rilevanti per la riforma della normativa sui contratti pubblici, per le cause di rallentamento degli appalti pubblici nel nostro paese e per le possibili soluzioni.

Nel concreto, oltre a riportare i dati, anche mediante l'ausilio di grafici, e le risposte aperte complessive, è stata condotta un'analisi incrociata dei dati delle varie sezioni di cui si compongono i due questionari, fornendone in tal modo un'analisi integrata.

Per le risposte date dai dipendenti delle stazioni appaltanti è stata condotta un'analisi incrociata dei dati, suddividendoli per:

- fascia di età di coloro che hanno risposto (meno di 35 anni, da 36 a 45 anni, da 46 a 55 anni, oltre 55 anni);
- titolo di studio (diploma, laurea/dottorato, master);

- ruolo rivestito all'interno della PA (direttore/ dirigente apicale, dirigente, funzionario, altro);
- coloro che rivestono il ruolo di RUP, per accordi quadro o convenzioni, presso ente che svolge funzioni di centrale di committenza o soggetto aggregatore.

Per quanto riguarda gli operatori economici, invece, le risposte sono state analizzate incrociando i dati tenendo conto di:

- area territoriale (Nord- Ovest, Nord- Est, Centro, Sud e Isole);
- fatturato (fino a 500 mila euro, 500 mila- 1 mln di euro, 1-2 mln di euro, 2-5 mln di euro, 5- 20 mln di euro, oltre 20 mln di euro);
- addetti (1 addetto, da 2 a 9 addetti, da 10 a 49 addetti, da 50 e oltre addetti).

Di seguito sono invece riportate le domande somministrate ritenute rilevanti ai fini dell'indagine e contenenti i dati a confronto delle risposte delle stazioni appaltanti e degli operatori economici, rielaborate sotto forma di grafici a barre o a torta<sup>1</sup>.

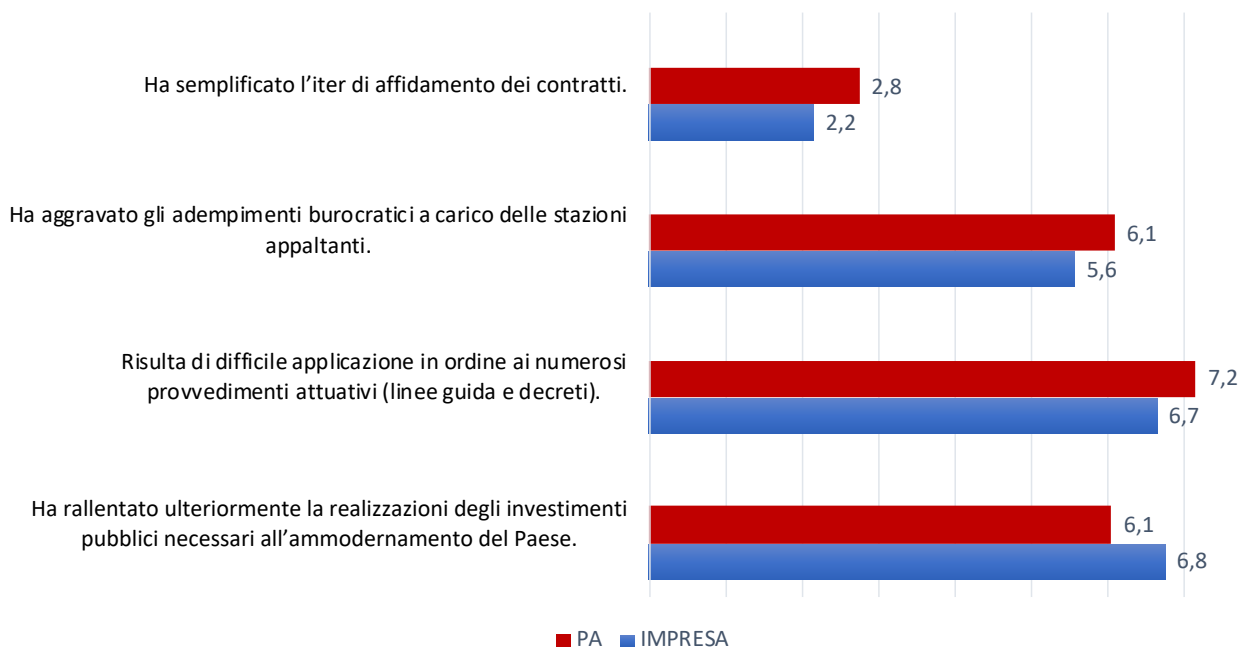
Per completezza, infine, si segnala che il questionario è stato somministrato nella primavera 2020, quindi prima dell'adozione del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 (c.d. Decreto Semplificazioni), recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale, convertito con modifiche in legge 11 settembre 2020, n. 120. In particolare, in ordine alla cd. "paura della firma", oggetto di alcune domande del questionario, le risposte non tengono conto delle modifiche apportate dal d.l. 70/2020, che hanno invece inciso sia sulla responsabilità erariale del dipendente pubblico, sia sull'art. 323 del codice penale che disciplina l'abuso d'ufficio.

---

<sup>1</sup> I grafici a barre riportano i dati delle risposte a scelta multipla per le quali è prevista l'attribuzione dell'indice di gradimento, rielaborato in scala da 0 a 10, calcolato come media ponderata delle risposte e assegnando i seguenti pesi: per niente= 0; poco= 2,5; abbastanza= 5; molto= 7,5; completamente= 10. I grafici a torta rappresentano, invece, le domande a risposta singola, i cui dati sono elaborati al lordo delle non risposte, calcolati in percentuali.

## ANALISI COMPARATA DELLE RISPOSTE DELLE STAZIONI APPALTANTI E DEGLI OPERATORI ECONOMICI

### 1. Come valuta la riforma della normativa sui contratti pubblici introdotta con il nuovo Codice di cui al DLgs 50/2016.



La domanda in oggetto è stata sottoposta sia ai lavoratori dipendenti presso le stazioni appaltanti che agli operatori economici. Dalle risposte si può evincere come le innovazioni in materia di contratti pubblici abbiano ingenerato, per entrambi i settori coinvolti, perplessità in relazione alla difficoltà di applicazione della normativa, anche in ordine ai numerosi provvedimenti attuativi. Gli operatori economici, inoltre, così come le stazioni appaltanti, attribuiscono alla continua produzione normativa, a loro avviso spesso poco chiara e di difficile applicazione, la principale causa del rallentamento nella realizzazione ed esecuzione di interventi dedicati all'ammodernamento del Paese.

Dunque, a uno sguardo d'insieme (sussistono poi differenze in base alle fasce d'età per i RUP e al fatturato per le imprese) emerge un pensiero comune e condiviso tra le stazioni appaltanti e gli operatori economici, secondo i quali il nuovo codice dei contratti pubblici non solo non ha semplificato l'iter di applicazione ma ha piuttosto attribuito maggiore complessità alle procedure generando confusione e incertezza normativa.

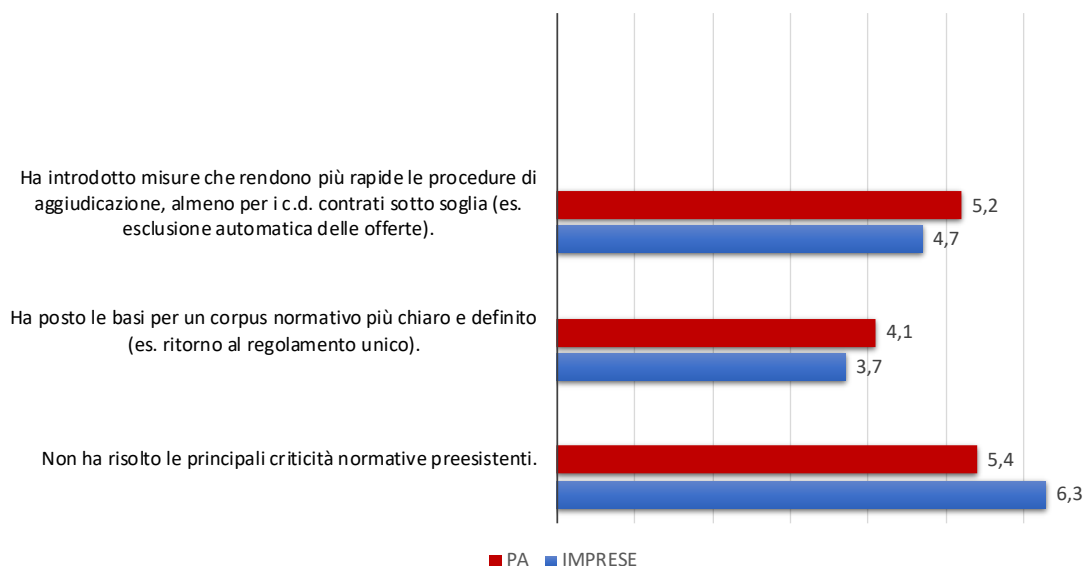
La domanda in oggetto prevede, inoltre, l'opzione di risposta in forma libera. Per quanto concerne le stazioni appaltanti, queste hanno risposto in 290 su 5104 evidenziando le seguenti criticità:

- instabilità e sistema normativo caotico;
- aumento degli adempimenti e diminuzione della velocità delle procedure;
- l'ANAC è ritenuta responsabile dell'appesantimento e del rallentamento delle procedure;
- la riforma si discosta e non è contestualizzata nella realtà degli Enti medio-piccoli;

Per quanto concerne gli operatori economici, invece, questi hanno risposto in 18 su 217 ed hanno evidenziato le seguenti criticità:

- poco efficace nel disincentivare i fenomeni corruttivi;
- aggrava gli adempimenti burocratici a carico delle imprese e non semplifica le procedure delle Stazioni Appaltanti;
- incertezza normativa;

## 2. Come valuta le novità introdotte al Codice dei contratti pubblici dalla L. 55/2019 di conversione del c.d. decreto "Sblocca cantieri"?



Il presente grafico analizza i dati della domanda riguardante le novità introdotte al Codice dei contratti pubblici dalla L. 55/2019.

L'opzione di risposta prevalente per entrambi gli attori dei settori coinvolti è *“non ha risolto le principali criticità normative preesistenti”* (infatti, il 66% PA e il 71% IMPRESE hanno risposto abbastanza, molto e completamente). L'opzione con minori risposte da parte è stata invece *“ha posto le basi per un corpus normativo più chiaro e definito (es. ritorno al regolamento unico)”*.

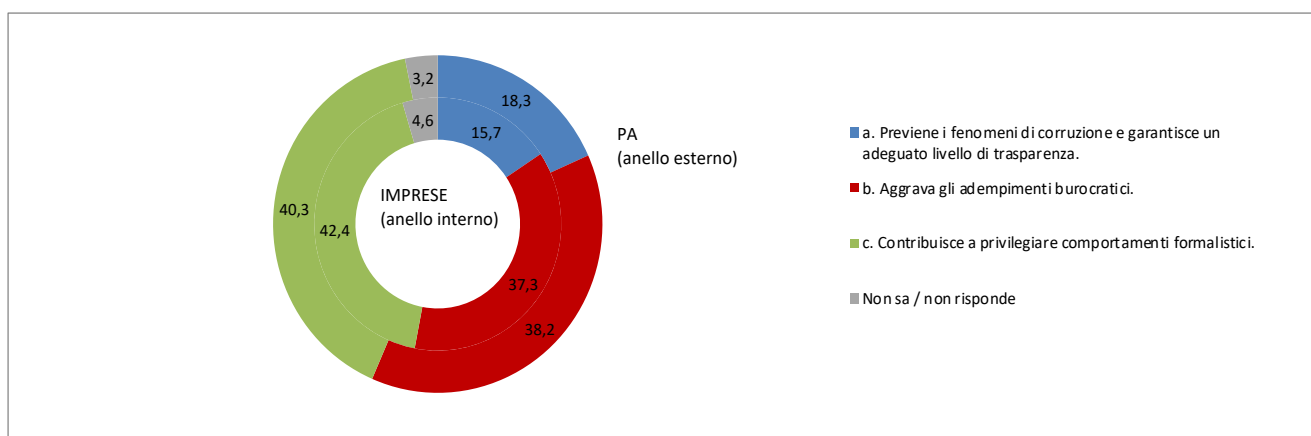
La domanda in oggetto prevede, inoltre, l'opzione di risposta in forma libera. Per quanto concerne gli operatori economici hanno risposto 9 su 217, evidenziando le seguenti criticità:

- semplifica le procedure a scapito della qualità offerta da parte delle imprese e
- non eliminano le molte criticità del sistema (es. la facoltà di aggiudicare i contratti sottosoglia con OEPV).

Mentre le stazioni appaltanti che hanno risposto sono 185 su 5104. Esse hanno sottolineato le seguenti criticità riguardo le novità introdotte:

- hanno condotto a un enorme quantitativo di norme poco chiare;
- hanno introdotto la necessità di un regolamento attuativo unico, chiaro e sintetico;
- non hanno inciso sull'effettiva semplificazione e speditezza delle procedure;
- non hanno risolto i problemi della precedente normativa e
- le hanno comportato continue modifiche alla normativa sul tema creando incertezza.

### 3. Come valuta la normativa in materia di prevenzione della corruzione (L. 190/2012) e trasparenza amministrativa (DLgs 33/2013), applicata al settore dei contratti pubblici?



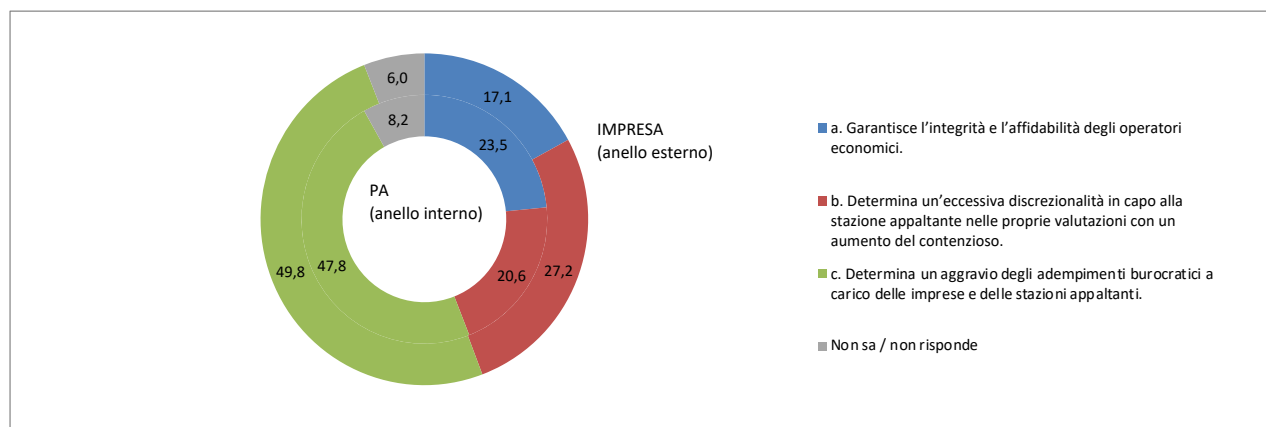
	PA	IMPRESE
a. Previene i fenomeni di corruzione e garantisce un adeguato livello di trasparenza.	18,3	15,7
b. Aggrava gli adempimenti burocratici.	38,2	37,3
c. Contribuisce a privilegiare comportamenti formalistici.	40,3	42,4
Non sa / non risponde	3,2	4,6
Totale complessivo	100,0	100,0

La domanda esaminata nel grafico a torta fa riferimento all'impatto che la cd. Legge anticorruzione e il decreto Trasparenza hanno ingenerato nel settore dei contratti pubblici.

In base alle tre opzioni di risposta: a) *prevengono i fenomeni di corruzione e garantisce un adeguato livello di trasparenza*; b) *aggravano gli adempimenti burocratici*; c) *contribuiscono a privilegiare comportamenti formalistici*, dai dati emersi si evince una maggiore propensione sia da parte delle stazioni appaltanti (40,3%) che degli operatori economici (42,4%), per la lettera c).

Ciò sembrerebbe confermare che gli operatori del settore invece di percepire una netta semplificazione delle procedure ad evidenza pubblica, hanno riscontrato un aumento delle formalità burocratiche.

#### 4. Come valuta la normativa in materia di gravi illeciti professionali (art.80, comma 5, D.Lgs 50/2016)?



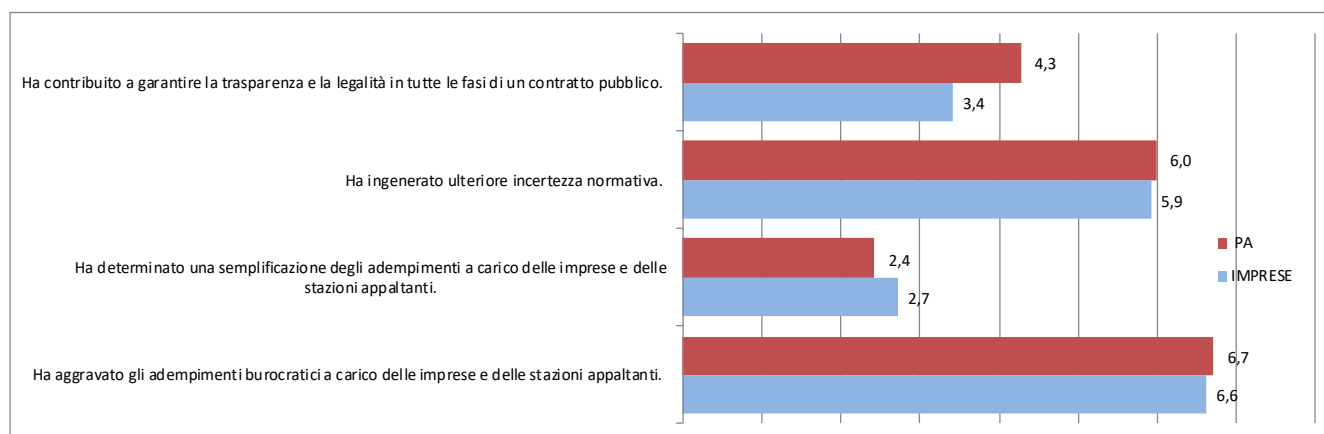
	PA	IMPRESA
a. Garantisce l'integrità e l'affidabilità degli operatori economici.	23,5	17,1
b. Determina un'eccessiva discrezionalità in capo alla stazione appaltante nelle proprie valutazioni con un aumento del contenzioso.	20,6	27,2
c. Determina un aggravio degli adempimenti burocratici a carico delle imprese e delle stazioni appaltanti.	47,8	49,8
Non sa / non risponde	8,2	6,0
Totale complessivo	100,0	100,0

La domanda è volta a valutare la normativa in materia di gravi illeciti professionali (art. 80, comma 5, D. lgs. 50/2016). Le opzioni di risposta tra le quali scegliere sono tre e per la maggior parte entrambe le categorie di soggetti consultati hanno espresso la propria opinione rispondendo che la suddetta normativa *“determina un aggravio degli adempimenti burocratici a carico delle imprese e delle stazioni appaltanti”* (48% PA, 50% Imprese).

L'opzione con minori risposte da parte degli operatori economici (17%) è stata *“garantisce l'integrità e l'affidabilità degli operatori economici”*, mentre per le stazioni appaltanti (21%) è stata *“determina*

*un'eccessiva discrezionalità in capo alla stazione appaltante nelle proprie valutazioni con un aumento del contenzioso".*

## 6. Come valuta il ruolo finora svolto dall'ANAC in materia di contratti pubblici (funzioni di vigilanza e controllo, linee guida, regolazione)?



La domanda esaminata nel grafico riguarda la valutazione circa il ruolo dell'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC). Sin dall'introduzione del Codice dei contratti pubblici, in virtù del nesso inscindibile tra disciplina dei contratti pubblici e prevenzione della corruzione, un ruolo centrale è stato assegnato a tale organismo. In particolare, oltre alla funzione di vigilanza, tale Autorità si è vista attribuire dal nuovo Codice poteri sanzionatori, da esercitare attraverso l'irrogazione non solo di sanzioni pecuniarie, ma anche misure di tipo interdittivo e reputazionale.

In particolare, alla domanda *"Come valuta il ruolo finora svolto dall'ANAC in materia di contratti pubblici (funzioni di vigilanza e controllo, linee guida, regolazione)?"*, sono associate quattro risposte.

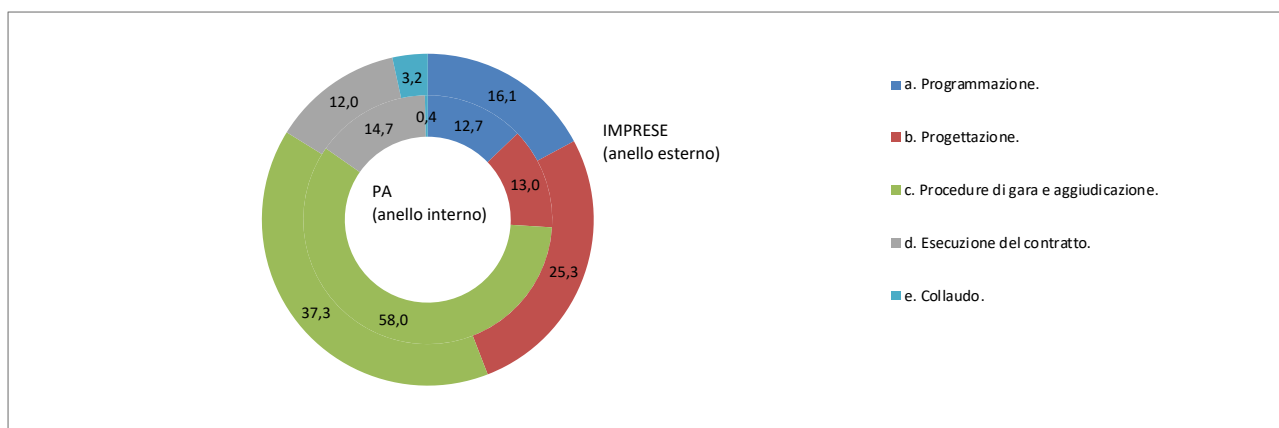
L'opzione di risposta per la quale entrambi gli attori hanno espresso il maggior interesse è *"ha aggravato gli adempimenti burocratici a carico delle imprese e delle stazioni appaltanti"*.

Con riferimento alla risposta *"Ha ingenerato ulteriore incertezza normativa"*, il riscontro delle stazioni appaltanti e degli operatori economici è allineato. Una lieve differenza si registra invece, per la risposta *"Ha determinato una semplificazione degli adempimenti a carico delle imprese e delle stazioni appaltanti"*.

In conclusione, dalle risposte di entrambi gli attori, emerge che l'ANAC avrebbe contribuito ad assicurare la trasparenza e la legalità, ma non la semplificazione.



## 7. Quali sono le fasi più critiche per l'amministrazione durante il ciclo dei contratti pubblici?

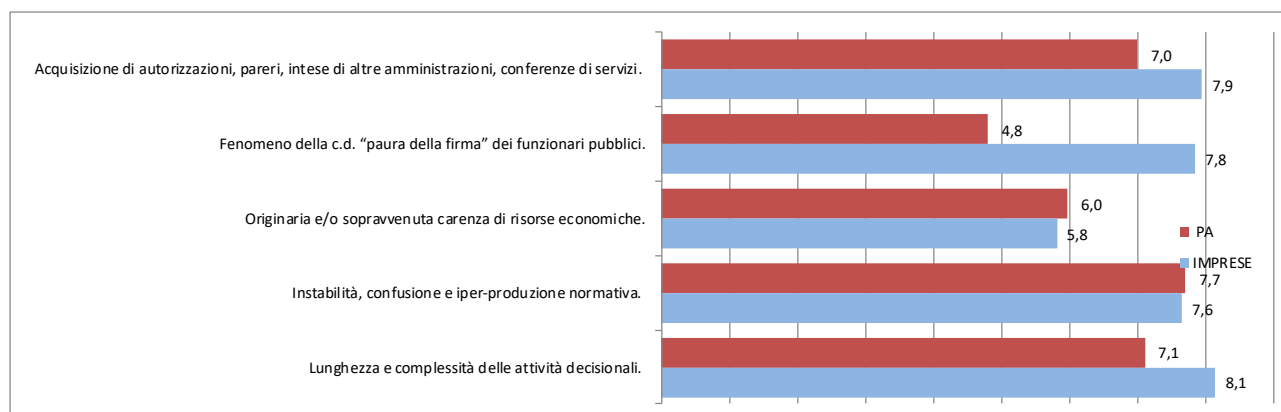


	PA	IMPRESE
a. Programmazione.	12,7	16,1
b. Progettazione.	13,0	25,3
c. Procedure di gara e aggiudicazione.	58,0	37,3
d. Esecuzione del contratto.	14,7	12,0
e. Collaudo.	0,4	3,2
Non sa / non risponde	1,3	6,0

La domanda in oggetto riguarda l'analisi delle fasi ritenute più critiche per l'amministrazione durante il ciclo dei contratti pubblici. Dalle risposte delle stazioni appaltanti si può evincere come le fasi più critiche siano caratterizzate dalla *procedura di gara e dall'aggiudicazione*, meno rilevanti invece sono *l'esecuzione del contratto, la programmazione e la progettazione*. La fase del *collaudo* non è oggetto di criticità. Per quanto concerne gli operatori economici, anche per essi, la *procedura di gara e l'aggiudicazione* costituiscono una fase di complessità, seguita poi dalla *progettazione* la quale viene valutata altrettanto come una fase piuttosto critica.

Dall'analisi emerge come sia per le stazioni appaltanti che per gli operatori economici, all'unisono, sono *la procedura di gara e l'aggiudicazione* le fasi più critiche e complesse per le diverse problematiche che gli attori pubblici e privati si trovano ad affrontare. Inoltre, bisogna sottolineare che, mentre per le stazioni appaltanti il *collaudo* non viene individuato come un momento critico, all'infuori di una irrilevante percentuale di rispondenti, per quanto concerne gli operatori economici, invece, il 3% lo indica come fase di criticità.

## 8. Quali sono le ragioni che determinano il maggiore rallentamento nella programmazione e nella progettazione delle opere pubbliche?



La domanda in oggetto riguarda le ragioni che determinano il maggiore rallentamento nella programmazione e nella progettazione delle opere pubbliche. Le risposte degli operatori economici indicano *la lunghezza e la complessità delle attività decisionali* quali elementi più rilevanti ai fini del rallentamento nella programmazione e nella progettazione delle opere pubbliche, seguiti poi *dall'acquisizione di pareri, autorizzazioni e convocazioni della conferenza di servizi* (che non sempre rappresenta un'efficace strategia di semplificazione). *La paura della firma dei funzionari pubblici e l'iperproduzione normativa* si aggiungono al quadro complesso delle criticità. Per quanto concerne le stazioni appaltanti, il principale ostacolo responsabile del rallentamento nella progettazione e programmazione delle opere pubbliche, si riconnette *all'iperproduzione di norme e alla loro instabilità*. A seguire, *la lunghezza e la complessità delle attività decisionali*. Anche per le stazioni appaltanti *l'acquisizione di pareri e autorizzazioni* nonché la convocazione della conferenza di servizi rappresentano un altro dato rilevante ai fini della paralisi delle procedure di progettazione e programmazione delle opere pubbliche. La carenza delle risorse economiche viene individuata come ulteriore causa di rallentamento dalle stazioni appaltanti. Un dato interessante è il "*fenomeno della cd. paura della firma*". È necessario evidenziare che solo una minima parte dei rispondenti del settore stazioni appaltanti lo individua come un elemento critico che contribuisce al rallentamento della progettazione e programmazione. Dunque, è necessario sottolineare come questa criticità sembra meno percepita all'interno delle stazioni appaltanti, mentre è piuttosto evidente all'esterno, in quanto dagli operatori economici viene indicato come un elemento critico in maniera rilevante. La domanda prevede inoltre, l'opzione di risposta in forma libera. Da esse emergono i seguenti elementi.

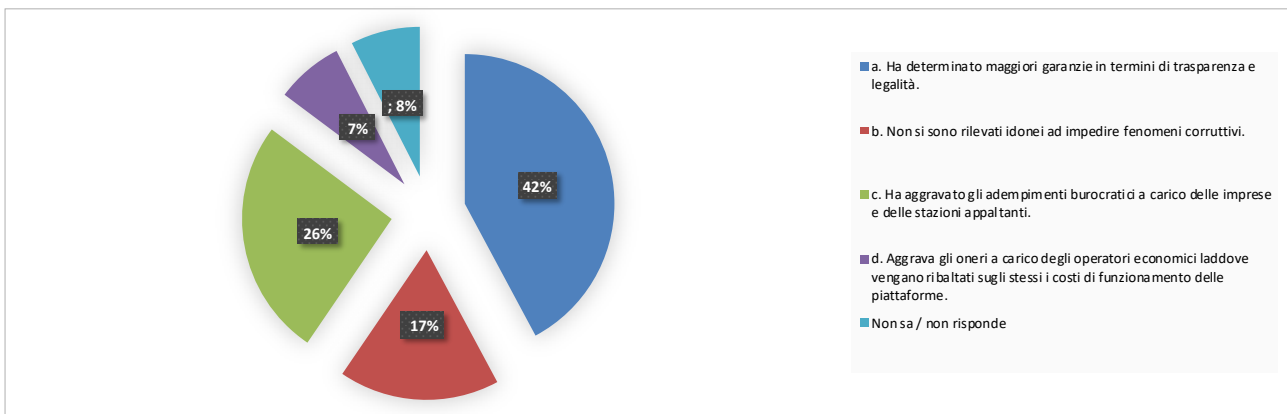
Per le stazioni appaltanti rispondono 275 su 5104, i quali sottolineano:

- la mancanza di competenze dei RUP,
- la mancanza di fondi,
- l'incertezza normativa,
- la paura della firma a causa di norme poco chiare.

Per gli operatori economici rispondono 9 su 217, i quali:

- evidenziano l'incompetenza del personale tecnico delle stazioni appaltanti che è poco incentivato.
- Manifestano la necessità che la fase di programmazione sia gestita da un unico ente individuato nella figura di un'agenzia e/o di un commissario.
- esprimono il timore di incorrere in responsabilità civile e penale.

## 12. Come valuta l'implementazione dei sistemi di e-procurement?



	Numero	% sul totale
a. Ha determinato maggiori garanzie in termini di trasparenza e legalità.	2.152	42,2
b. Non si sono rilevati idonei ad impedire fenomeni corruttivi.	886	17,4
c. Ha aggravato gli adempimenti burocratici a carico delle imprese e delle stazioni appaltanti.	1.311	25,7
d. Aggrava gli oneri a carico degli operatori economici laddove vengono ribaltati sugli stessi i costi di funzionamento delle piattaforme.	372	7,3
Non sa / non risponde	383	7,5
Totale complessivo	5.104	100,0

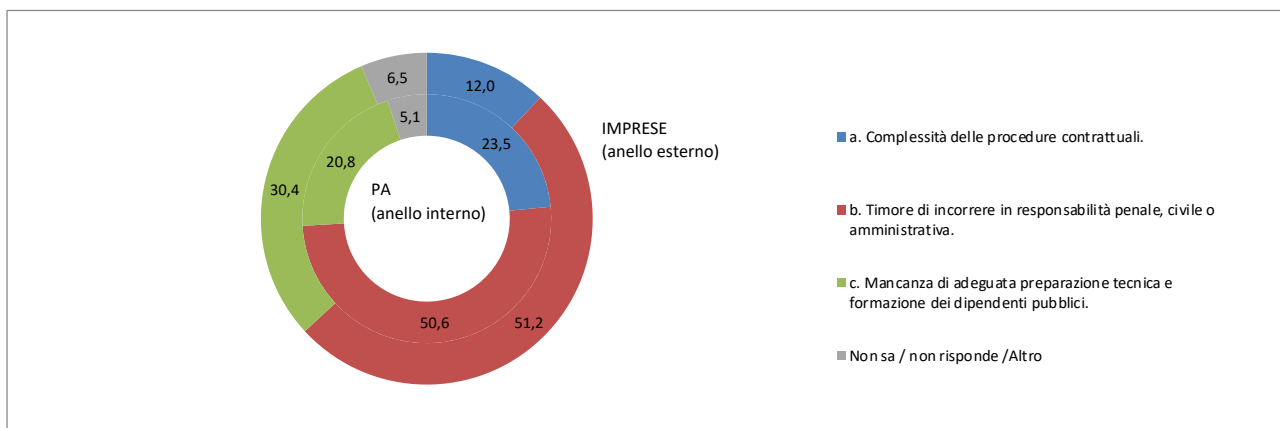
Tale grafico rappresenta solo le risposte fornite dalle stazioni appaltanti. La domanda ha ad oggetto una valutazione circa l'implementazione della digitalizzazione integrale del ciclo degli acquisti (cd. *e-procurement*).

In questo caso, l'opzione che ha totalizzato il maggior numero di risposte è quella riguardante la previsione di "maggiori garanzie in termini di trasparenza e legalità" (42%). A seguire invece vi è la risposta "ha aggravato gli adempimenti burocratici a carico delle imprese e delle stazioni appaltanti" (26%) e "Non si sono rilevati idonei ad impedire fenomeni corruttivi" (17%).

Quella con minori risposte è invece "aggrava gli oneri a carico degli operatori economici laddove vengono ribaltati sugli stessi i costi di funzionamento delle piattaforme" (7%).

Inoltre, dagli esiti della domanda a risposta aperta è emerso che l'implementazione di tale sistema non si è rilevato idoneo ad impedire fenomeni corruttivi.

**14. Il fenomeno della c.d. "paura della firma", che spesso paralizza le decisioni amministrative in materia di contratti pubblici, è causato da:**



	PA	IMPRESE
a. Complessità delle procedure contrattuali.	23,5	12,0
b. Timore di incorrere in responsabilità penale, civile o amministrativa.	50,6	51,2
c. Mancanza di adeguata preparazione tecnica e formazione dei dipendenti pubblici.	20,8	30,4
Non sa / non risponde / Altro	5,1	6,5
<b>Totale complessivo</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

La domanda indaga le cause alla base della cd. "paura della firma", che molto spesso paralizza le decisioni amministrative in materia di contratti pubblici.

L'opzione che per entrambi gli attori ha totalizzato il maggior numero di risposte è stata quella riguardante "il timore di incorrere in responsabilità penale, civile o amministrativa". Al riguardo, un recente intervento di riforma (DL semplificazioni, d.l. 76/2020), auspicato da varie parti sociali, ha riguardato oltre che la configurabilità della responsabilità amministrativa, anche la fattispecie penale dell'"abuso d'ufficio" nel dichiarare intento di "evitare la paura di firmare" che è stata considerata come una delle cause della lentezza di realizzazione di lavori pubblici.

L'opzione con minori risposte da parte degli operatori economici è stata "la complessità delle procedure contrattuali", mentre per le stazioni appaltanti è stata "la mancanza di adeguata preparazione tecnica e formazione dei dipendenti pubblici".

La domanda in oggetto prevede anche l'opzione di risposta in forma libera. Per quanto concerne gli operatori economici, 4 su 217, hanno evidenziato le seguenti criticità:

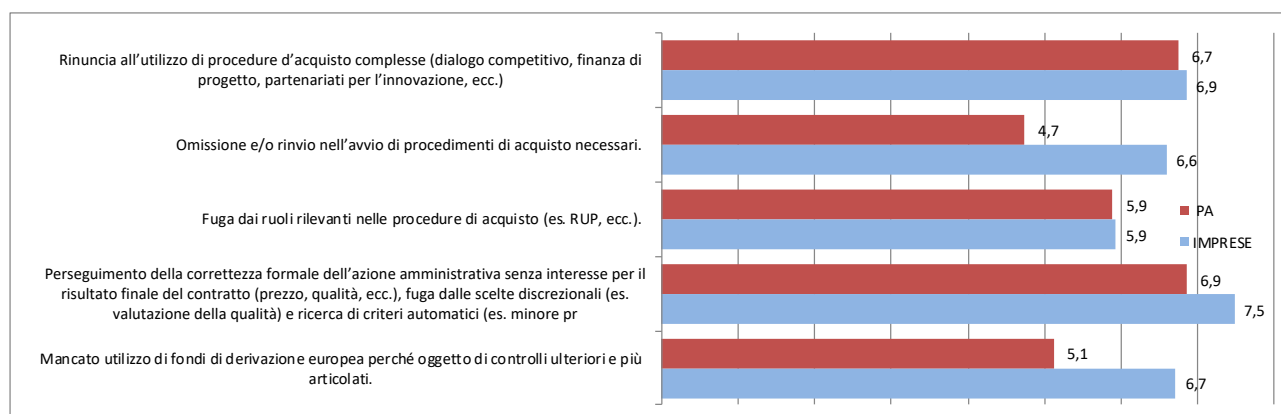
- inadeguatezza della classe dirigente;
- attività miope della Corte dei conti;

- timore di responsabilità derivante da scarsa preparazione.

Mentre le stazioni appaltanti che hanno risposto sono 156 su 5104 e sono emerse le seguenti criticità:

- incertezza della normativa;
- assenza di preparazione tecnica;
- necessità di aggiornamento periodico del personale;
- bisogno di una retribuzione adeguata alla sezione PA.

### 16. Quali sono gli effetti più gravi della c.d. “paura della firma”?



Nel presente grafico vengono riportati gli effetti ritenuti più gravi della cd. “paura della firma” sia per le stazioni appaltanti che per gli operatori economici.

Gli effetti ritenuti più gravi per entrambi gli attori sono il “*perseguimento della correttezza formale dell'azione amministrativa senza interesse per il risultato finale del contratto (prezzo, qualità, ecc.) fuga delle scelte discrezionali (es. valutazione della qualità) e ricerca di criteri automatici*”, “*rinuncia all'utilizzo di procedure d'acquisto complesse (dialogo competitivo, finanza di progetto, partenariati per l'innovazione)* e (specialmente per le imprese) il “*mancato utilizzo di fondi di derivazione europea perché oggetto di controlli ulteriori e più articolati*”.

L'effetto ritenuto relativamente meno problematico per gli operatori economici è risultato essere “*la fuga dai ruoli rilevanti nelle procedure di acquisto*”, mentre per le stazioni appaltanti “*l'omissione e/o rinvio nell'avvio di procedimenti di acquisto necessari*”.

La domanda in oggetto prevede, inoltre, l'opzione di risposta in forma libera.

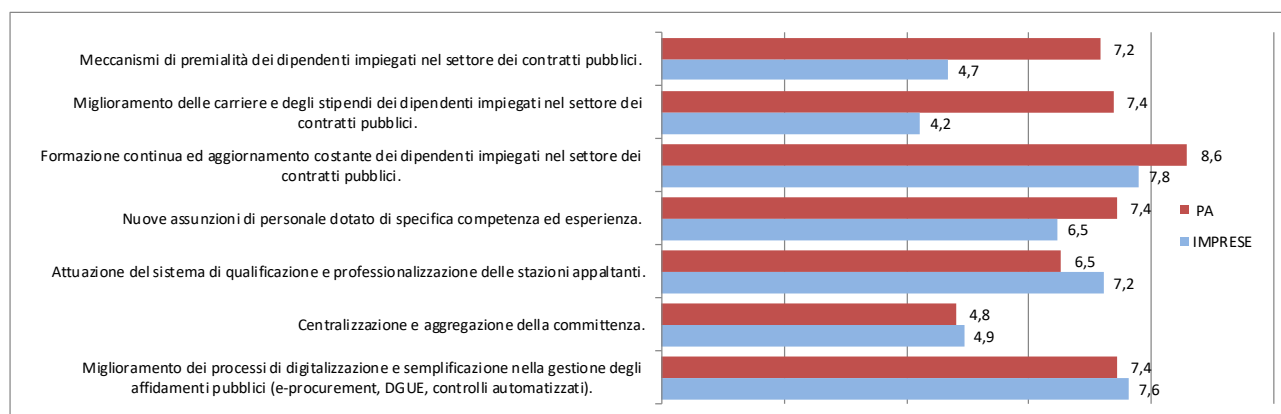
Gli operatori economici che hanno risposto sono 3 su 217, evidenziando i seguenti possibili effetti e criticità:

- ridondanza delle procedure autorizzative;
- blocco totale degli investimenti sul territorio;
- in generale pochi contratti pubblici.

Mentre le stazioni appaltanti che hanno risposto sono 115 su 5104 e hanno evidenziato le seguenti criticità:

- aggravamento del procedimento amministrativo;
- necessità di dover richiedere pareri ai competenti organi legali al fine di prevenire l’insorgere di responsabilità penali e/o erariali;
- in generale la necessità di eccessiva cautela.

### 18. Quali tra queste azioni contribuirebbe maggiormente a migliorare l’operato delle stazioni appaltanti?



La domanda esaminata nel grafico fa riferimento alle azioni che potrebbero maggiormente contribuire a migliorare l’operato delle stazioni appaltanti. Dai dati emersi si evince che esse sono riconducibili, per entrambi gli attori, “*alla formazione continua e aggiornamento costante dei dipendenti impiegati nel settore dei contratti pubblici*” e “*il miglioramento dei processi di digitalizzazione e semplificazione nella gestione degli affidamenti pubblici (piattaforme e-procurement, DGUE, controlli autorizzati)*”.

L’azione ritenuta relativamente meno problematica per gli operatori economici è “*il miglioramento delle carriere e degli stipendi dei dipendenti impiegati nel settore dei contratti pubblici*”, mentre per le stazioni appaltanti è “*la centralizzazione e aggregazione della committenza*”.

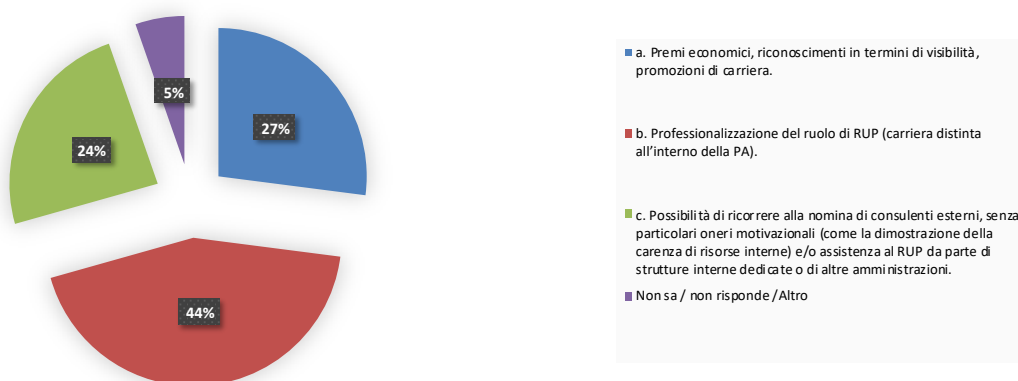
Questi dati sono in parte confermati dagli esiti dell'opzione di risposta in forma libera della domanda, dalla quale emergono però anche delle criticità. Per gli operatori economici che hanno risposto, 6 su 217, ci sarebbe bisogno di:

- iter chiari e poco complessi;
- riduzione dei tempi pre-gara.

Mentre per le stazioni appaltanti che hanno risposto, 238 su 5104, ci sarebbe bisogno di:

- semplificazione della normativa e lo snellimento delle procedure;
- implementazione delle banche dati centralizzate o la creazione di una banca dati unica;
- definizione chiara dell'abuso d'ufficio, miglioramento del sistema di qualificazione delle imprese e di selezione delle offerte con criteri di *rating*;
- digitalizzazione di tutte le fasi della procedura a evidenza pubblica;
- sanzioni e penali in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi.

### 19. Quali tra i seguenti rimedi potrebbe maggiormente motivare i funzionari pubblici ad assumere il ruolo di RUP e ad adottare scelte efficienti?



	Numero	% sul totale
a. Premi economici, riconoscimenti in termini di visibilità, promozioni di carriera.	1.380	27,0
b. Professionalizzazione del ruolo di RUP (carriera distinta all'interno della PA).	2.225	43,6
c. Possibilità di ricorrere alla nomina di consulenti esterni, senza particolari oneri motivazionali (come la dimostrazione della carenza di risorse interne) e/o assistenza al RUP da parte di strutture interne dedicate o di altre amministrazioni.	1.226	24,0
Non sa / non risponde / Altro	273	5,3
Totale complessivo	5.104	100,0

Ai fini di una maggiore completezza dell'indagine, si è cercato anche di cogliere eventuali proposte di miglioramento in relazione alla funzione del Responsabile Unico del procedimento.

Tale quesito è stato somministrato solo alle stazioni appaltanti, chiedendo quali rimedi sarebbero opportuni per motivare i funzionari pubblici ad assumere il ruolo di RUP e ad adottare scelte efficienti.

Rispetto alle tre opzioni di risposta, il 44% ha selezionato la risposta b), che prevede come eventuale soluzione *“una maggiore professionalizzazione del ruolo di Rup, attraverso una carriera distinta all’interno della PA”*.

Anche dalle risposte aperte, si evincono proposte interessanti:

- semplificazione della normativa e deregolamentazione delle procedure;
- riduzione delle responsabilità;
- assunzione di nuovo personale;
- professionalizzazione del ruolo di RUP, maggiore autonomia e premi economici;
- maggiore copertura assicurativa da parte dell'Ente;
- sanzioni e penali in caso di mancato raggiungimento degli obiettivi;
- più formazione e corsi di aggiornamento.