



# CAMMINO DIRITTO

Rivista di informazione giuridica  
<https://rivista.camminodiritto.it>



## IL CODICE DEI CONTRATTI PUBBLICI ALLA PROVA DELLO SBLOCCA-CANTIERI

*Il settore dell'edilizia pubblica attraversa da anni una crisi intensa e resistente al cambiamento. Le manovre economiche succedutesi non sono riuscite a svolgere una consistente funzione propulsiva in grado di condizionare l'andamento economico, ma i tempi appaiono maturi per un netto cambiamento di prospettiva politico-economica.*

di **Gianluigi Pallotta**

IUS/09 - ISTITUZIONI DI DIRITTO PUBBLICO

Articolo divulgativo - ISSN 2421-7123

Direttore responsabile  
**Raffaele Giaquinto**

Pubblicato, Venerdì 9 Agosto 2019

**Sommario:** 1) Il decreto «Sblocca cantieri». 2) Il problema del subappalto. 3) Il contesto socio economico di riferimento. 4) L'Unione Europea intesa come risorsa. 4) La programmazione economica territoriale e l'attuazione dei programmi. 6) Considerazioni conclusive.

## 1. Il decreto «Sblocca cantieri»

Sulla Gazzetta ufficiale n. 140 del 17 giugno 2019 è stata pubblicata la legge di conversione n. 55 del 14 giugno 2019: “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32, recante disposizioni urgenti per il rilancio del settore dei contratti pubblici, per l'accelerazione degli interventi infrastrutturali, di rigenerazione urbana e di ricostruzione a seguito di eventi sismici”.

Si tratta della conversione in legge del decreto cd. «**Sblocca cantieri**», fortemente voluto dal Governo in carica per dare un impulso decisivo e nuova linfa al settore delle opere pubbliche.

Le novità introdotte nell'ambito dei lavori pubblici sono considerevoli e decisamente rilevanti, l'analisi delle ottanta modifiche introdotte richiederebbe un tempo ed uno spazio indubbiamente maggiore.

Per questa ragione tra le più importanti si segnalano:

«Art. 1 (Modifiche al codice dei contratti pubblici e sospensione sperimentale dell'efficacia di disposizioni in materia di appalti pubblici e in materia di economia circolare). - 1. Al fine di rilanciare gli investimenti pubblici e di facilitare l'apertura dei cantieri per la realizzazione delle opere pubbliche, per le procedure per le quali i bandi o gli avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano pubblicati successivamente alla data di entrata in vigore del presente decreto, nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o di avvisi, per le procedure in relazione alle quali, alla data di entrata in vigore del presente decreto, non siano ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte, nelle more della riforma complessiva del settore e comunque nel rispetto dei principi e delle norme sancite dall'Unione europea, in particolare delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, fino al 31 dicembre 2020, non trovano applicazione, a titolo sperimentale, le seguenti norme del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50: (...) b) articolo 59, comma 1, quarto periodo, nella parte in cui resta vietato il ricorso all'**affidamento congiunto della progettazione e dell'esecuzione di lavori**; (...) Il divieto di ricorso all'appalto integrato resta sospeso fino

al 31 dicembre 2020.

5. I soggetti attuatori di opere **sono autorizzati ad avviare le procedure di affidamento della progettazione o dell'esecuzione dei lavori** nelle more dell'erogazione delle risorse assegnate agli stessi e finalizzate all'opera con provvedimento legislativo o amministrativo. La modifica inserita nel quadro normativo di riferimento spinge sull'accelerazione delle procedure di aggiudicazione senza risolvere i dubbi, le perplessità, le problematiche emerse dall'applicazione concreta del codice dei contratti pubblici<sup>[1]</sup>.

6. Per gli anni 2019 e 2020, i contratti di lavori di **manutenzione ordinaria e straordinaria**, ad esclusione degli interventi di manutenzione straordinaria che prevedono il rinnovo o la sostituzione di parti strutturali delle opere o di impianti, possono essere affidati, nel rispetto delle procedure di scelta del contraente previste dal decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, sulla base del progetto definitivo costituito almeno da una relazione generale, dall'elenco dei prezzi unitari delle lavorazioni previste, dal computo metrico-estimativo, dal piano di sicurezza e di coordinamento con l'individuazione analitica dei costi della sicurezza da non assoggettare a ribasso. L'esecuzione dei predetti lavori può prescindere dall'avvenuta redazione e approvazione del progetto esecutivo. I lavori di manutenzione ordinaria e straordinaria possono essere affidati sulla scorta del progetto definitivo, ad esclusione di quelli individuati dall'art.1 punto 6 della legge di conversione.

## 2. Il problema del subappalto

L'art. 1 punto 18 della legge di conversione 14 giugno 2019, n. 55 così stabilisce: “Nelle more di una complessiva revisione del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, fino al 31 dicembre 2020, in deroga all'articolo 105, comma 2, del medesimo codice, fatto salvo quanto previsto dal comma 5 del medesimo articolo 105, il subappalto è indicato dalle stazioni appaltanti nel bando di gara e non può superare la quota del 40 per cento dell'importo complessivo del contratto di lavori, servizi o forniture. Fino alla medesima data di cui al periodo precedente, sono altresì sospese l'applicazione del comma 6 dell'articolo 105 e del terzo periodo del comma 2 dell'articolo 174, nonché le verifiche in sede di gara, di cui all'articolo 80 del medesimo codice, riferite al subappaltatore”.

Il tema del subappalto, ampiamente dibattuto dalla dottrina, dalla giurisprudenza nonché dallo stesso legislatore, rimane fortemente problematico e di difficile risoluzione.

L'istituto<sup>[2]</sup> ben si attaglia alle dinamiche economiche ed imprenditoriali dei Paesi europei

del Nord, nell'Europa dei 27 (Stati), tuttavia si adatta in malo modo alle esigenze della nostra realtà sociale ed economica.

In Italia vige una legislazione «antimafia»<sup>[3]</sup> incompatibile nei valori e nei principi con istituti contrattuali che si caratterizzano per una flessibilità delle dinamiche commerciali. La rigidità delle procedure dell'affidamento dei contratti pubblici ha come fine specifico quello di evitare la permeabilità del settore dei contratti pubblici da parte della criminalità organizzata.

Le organizzazioni criminali hanno mutato, almeno nell'ultimo periodo storico, i profili relativi alle modalità di riciclaggio del denaro sporco; attualmente hanno aumentato a dismisura il reinvestimento di capitali illecitamente ottenuti nel mercato legale.

La normativa europea, invece, non tiene in nessun conto le caratteristiche peculiari delle singole nazioni ma considera il mercato unico.

Perciò, almeno a far data dalla nota sentenza Siemens - Arge Telekom<sup>[4]</sup> del 2004, la CGCE esprimeva un'interpretazione in chiave concorrenziale fortemente orientata al favor per il subappalto, sulla base dei principi di parità di trattamento e non discriminazione nei confronti degli operatori economici.

Vista la problematica da una prospettiva diametralmente opposta, nel conteso nazionale è sempre prevalsa la preoccupazione di evitare infiltrazioni mafiose immettendo impianti normativi di contenimento delle possibili devianze dal modello previsto, nel solco del regime della legalità<sup>[5]</sup>. L'ottica diventa quella di imbrigliare difformità patologiche, eppure ben presenti nella realtà e assolutamente consistenti, non trascurabili. La diatriba sul subappalto non può essere ricondotta ad una semplice violazione del diritto comunitario<sup>[6]</sup> (rectius europeo), che non può sicuramente concludersi con un'esegesi favorevole ad un subappalto incondizionato e totale delle prestazioni contrattuali<sup>[7]</sup>.

Da un lato le chiarissime sentenze della Corte UE e della Commissione spingono verso la soppressione di qualsiasi vincolo che limiti l'istituto del subappalto, dall'altra il legislatore italiano ancora fortemente perplesso sulle indicazioni comunitarie.

Lungo questa linea di conflitto si determina una tensione evolutiva del codice dei contratti pubblici fondata sulla dicotomia tra esigenze comunitarie fortemente pro-concorrenziali e resistenze interne basate sulla tutela dell'ordine pubblico.

La contemperazione di valori antitetici appare evidente. Le norme interne continuano a

stridere contro i principi comunitari. Eppure appaiono irrinunciabili per continuare una lotta senza tregua contro quei fenomeni criminali così capaci di incidere nel mondo economico, traendo vantaggio dalla spartizione degli appalti pubblici attraverso logiche e metodi delinquenziali.

### 3. Il contesto socio economico di riferimento

Nell'attuale mondo della «geografia funzionale» fatta di connessioni, collegamenti e infrastrutture virtuali<sup>[8]</sup>, i ponti fisici non sembrano contare più molto. Le opere infrastrutturali esistenti sono bloccate in una stagnante situazione di degrado ormai atavico<sup>[9]</sup>. Eppure sono indispensabili alla realizzazione della dimensione integrata di un territorio caratterizzato da un forte e crescente dissesto idrogeologico<sup>[10]</sup>. Le interconnessioni informatiche e le telecomunicazioni avanzate rappresentano un plus per un territorio nazionale generalmente disagiato rispetto all'orografia che lo contraddistingue, per questo motivo vengono finanziate attraverso programmi di sviluppo<sup>[11]</sup>. I progressi tecnologici, seppur relevantissimi, non sopperiscono alla carenza di connessioni geografiche (fisiche): quelle dei mari, dei monti e dei fiumi, restano irrimediabilmente cogenti per uno sviluppo economico avente a cuore la salvaguardia dell'ambiente (clausola di tutela ambientale). Una società contestualizzata in un modello locale ha un gran bisogno di non essere confinata in una geografia politica costituita da confini materiali. Ad esempio la dimensione fisica di un territorio montano segnata da confini materiali costituisce un grave limite pur sempre escludente<sup>[12]</sup>, nonostante non vi siano muri edificati per separare.

Oramai le muraglie non hanno più la mansione di protezione di una volta, tuttavia permangono quelle mentali da abbattere in funzione progressista: fili spinati psicologicamente costruiti per escludere. Proprio in questa logica le opere di programmazione infrastrutturale restano primarie per lo sviluppo. La gestione economica territoriale detta le linee strategiche per individuare quelle funzionali alla crescita del sistema delle regioni<sup>[13]</sup>. L'arretratezza delle direttrici del settore dei trasporti non può essere sopperita tout court dalla comunicazione virtuale quale alternativa ai moderni collegamenti di carattere fisico.

### 4. L'Unione Europea intesa come risorsa

In questa chiave di lettura la politica di coesione dell'Unione Europea risulta interessante per la messa a disposizione di Fondi strutturali e di investimento europei.

Il rinnovamento in ambito europeo, seppur precario, non può prescindere dal continuo raffronto tra la ricerca di unità e differenze territoriali esistenti, andrebbero modificate

attraverso quel patto di coesione sociale in grado di riversare nelle zone disagiate le risorse per realizzare le opportune opere infrastrutturali indispensabili per la crescita<sup>[14]</sup>.

In questa direzione la vastità dei finanziamenti pubblici che l'UE mette a disposizione delle zone economicamente svantaggiate andrebbe rivalutata nella prospettiva dell'elargizione di fondi a disposizione delle stesse: una grande occasione da cogliere celermente. Difatti, la globalizzazione può ingenerare anche un'ingiustizia globale<sup>[15]</sup>, foriera di migrazioni di massa<sup>[16]</sup> e disuguaglianze profonde che minacciano fortemente il futuro della classe media. Andando oltre il dato economico-finanziario, sfiorando nel livello politico della questione, si impone il superamento della concezione di «sovranità nazionale», implicante l'immissione nel nuovo processo di unificazione in una «federazione europea»<sup>[17]</sup>, senza necessariamente abbandonare le tradizioni particolari e l'identità specifica. La riflessione sulle linee di tendenza del modello in senso euro-unitario richiede un confronto complesso tra vincoli e opportunità che l'UE offre agli stati e alle regioni che la compongono<sup>[18]</sup>.

## 5. La programmazione economica territoriale e l'attuazione dei programmi

Analizzando il versante interno della politica economica (territoriale) con uno sguardo al recente passato, non si può fare a meno di sottolineare come gli interventi straordinari risalenti allo sviluppo del Mezzogiorno mediante la Cassa siano stati attuati tramite una semplificazione normativa (forse eccessiva), e che ha comunque garantito lo sperpero delle risorse più che la realizzazione delle opere di maggiore portata<sup>[19]</sup>. L'attuale disciplina dei contratti pubblici, invece, ingessa fortemente il sistema dell'edilizia e imbriglia l'azione della pubblica amministrazione in una serie cospicua di vincoli burocratici. Lacci e laccioli dovrebbero contenere una corruzione dilagante, invece determinano principalmente una legislazione confusionaria con gravi difficoltà applicative<sup>[20]</sup>, contrapponendosi alle politiche emergenziali di tutela delle «condizioni sociali sfavorevoli»<sup>[21]</sup> in cui versano numerose aree del Mezzogiorno<sup>[22]</sup>.

Sul tema si impone una riflessione, in un certo senso scottante, poiché si ricava l'impressione che nonostante l'unità legislativa, lungo la dorsale della penisola italiana continui a persistere una grande varietà di comportamenti amministrativi difformi, come se vigessero leggi diverse che condizionano nel profondo una congiunzione sociale e culturale nazionale.

## 6. Considerazioni conclusive

In sintesi, appare indispensabile un consistente intervento pubblico (dello Stato centrale e delle Autonomie locali) nell'economia, imprescindibile per lo sviluppo delle moderne

infrastrutture, interconnesso con l'irrinunciabile aiuto dell'UE, strumentale ad una crescita non solo economica, ma sociale e, per giunta, politica. Si richiede un'attività di pianificazione strategica tesa all'ampliamento delle infrastrutture nazionali, in grado di migliorare l'offerta di servizi infrastrutturali sulla base dell'analisi dei fabbisogni e delle differenze regionali. Dal rilancio delle opere pubbliche<sup>[23]</sup> mediante finanziamenti passa la chiave di volta per incentivare una crescita economica<sup>[24]</sup>, foriera di un welfare rinnovato e al passo con i tempi.

Tutto questo richiederebbe lo sviluppo di best practices in grado di migliorare l'attività dei buyers pubblici. Una regolamentazione moderna in grado di stimolare la qualità della prestazione degli operatori del mercato, ma senza snaturarlo distruggendo il livello dei prezzi, andando così ad incidere significativamente sulla costruzione dell'opera pubblica. Tuttavia questa prospettiva sembra ancora un discorso de iure condendo, una sorta di fantasia molto lontana da una concreta realizzazione pratica. Una legislazione ottimale per il public procurement appare ancora più che mai una chimera; a maggior ragione distante si palesa una corretta fase di esecuzione del contratto, così ricca di difficoltà e imprevedibilità. La linea di sviluppo delle norme sembra ancora lunga. Nello stesso modo i principi programmatici dell'Unione Europea appaiono allontanarsi invece che avvicinarsi a una realizzazione concreta. Il trascorrere del tempo ha mitigato il mito dell'unità europea e dei traguardi di benessere indicati nella costruzione comunitaria, e forse ha moltiplicato il formalismo burocratico che spesso crea equivoci ed incomprensioni fra i governi nazionali e gli organi europei.

Risulta concludente il pensiero illuminato e illuminante di Sabino Cassese: "La costruzione europea è criticata dagli europeisti e contestata dagli antieuropeisti. ... "L'orizzonte della nostra aspettativa" (Karl Mannheim) sembra diventare meno roseo"<sup>[25]</sup>.

### Note eriferimenti bibliografici

[1] "Nonostante la sua recente emanazione, il d.lgs. n. 50/2016 presenta ancora ampie aree di criticità, che hanno determinato l'esigenza di ricorrere a modifiche normative finalizzate a porre rimedio alle problematiche emerse in sede applicativa ed elevare la certezza dei rapporti giuridici e la chiarezza del tessuto normativo". **Corte dei Conti, Sezioni Riunite in sede di Controllo**, audizione della Corte dei Conti nell'ambito dell'"attività conoscitiva sull'applicazione del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 (codice dei contratti pubblici)", Senato Della Repubblica – VIII Commissione Lavori Pubblici.

[2] **L. MILELLA**, Meno controlli e subappalto libero ecco il decreto Sblocca cantieri, "La Repubblica", 12 marzo 2019.

[3] **DECRETO LEGISLATIVO 6 settembre 2011, n. 159**: Codice delle leggi antimafia e delle misure di prevenzione, nonché nuove disposizioni in materia di documentazione antimafia, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 13 agosto 2010, n. 136.

[4] “Un caso a sé è quello della Germania. Infatti, il VOB-A (corrispondente al nostro Codice appalti) conteneva tradizionalmente il principio negli appalti di lavori dell'autorizzazione al subappalto a scelta della stazione appaltante solo se questo poteva essere di ausilio alla migliore esecuzione dell'intervento (disposizione riportata nel volume IGI sulle norme tedesche del 1992): norma poi soppressa per gli appalti sopra-soglia a seguito della famosa sentenza Siemens e ARGE Telekom del 2004, C-314/01, ma presente a livello di molti Landers per il sotto-soglia. Sono comunque sempre e solo le stazioni appaltanti che decidono in concreto se autorizzare il subappalto nel singolo appalto, così come sono loro a decidere del reclamo eventuale dell'offerente non aggiudicatario e del contraente (non essendovi tutela giurisdizionale amministrativa nel sotto-soglia), così come a rispondere dell'eventuale impugnativa per danni da-vanti al giudice civile”. Convegno Igi – Lumsa, Cronaca di un'infrazione annunciata, Roma, 28 febbraio 2019, Una prospettiva europea, Relazione a cura del dott. **Claudio Rangone**.

[5] “Nonostante le diverse novità e modifiche legislative che si sono succedute nel tempo, l'infiltrazione mafiosa negli appalti pubblici continua a destare preoccupazione e ad essere percepita sempre più in maniera allarmante dalla società civile.

Così come le mafie hanno avuto espansione al di là dei soliti confini territoriali, al tempo stesso vi è stata «una evoluzione nelle modalità operative: non più quelle “classiche” dell'intimidazione bensì (...) un nuovo metodo di tipo corruttivo-collusivo, più consono al mutato contesto socio-economico, in cui i poteri dell'autorità pubblica vengono piegati per asservire gli interessi del sodalizio».

Negli ultimi anni la lotta alla corruzione nella contrattualistica pubblica si è sviluppata soprattutto attraverso procedure amministrative rigide, la riduzione e in alcuni casi l'eliminazione della discrezionalità amministrativa e la creazione di meccanismi di aggiudicazione automatica.”

**Stefano Maria SISTO**, I protocolli di legalità e la lotta alla mafia e alla corruzione negli appalti pubblici, Amministrazione in cammino, 28 giugno 2019, pag. 1.

[6] La riforma del subappalto: l'ennesima lesione ai principi concorrenziali di matrice europea, Rivista Urbanistica e Appalti, Ipsa, 23 gennaio 2018.

[7] **Consiglio di Stato**, parere n. 782 del 2017: “Le direttive del 2014, rispetto alle precedenti del 2004, per la prima volta includono nella disciplina del subappalto finalità che finora erano state specifiche della legislazione italiana, ossia una maggiore trasparenza e la tutela giuslavoristica. È vero che nemmeno le nuove direttive, al pari delle previgenti, contemplano espressamente limiti quantitativi al subappalto, salva la possibilità per la stazione appaltante di esigere di conoscere preventivamente i nomi dei subappaltatori e la facoltà per gli Stati membri di imporre norme di tutela giuslavoristica. Tuttavia, la complessiva disciplina delle nuove direttive, più attente, **in tema di subappalto**, ai temi della trasparenza e della tutela del lavoro, in una con l’ulteriore obiettivo, complessivamente perseguito dalle direttive, della tutela delle micro, piccole e medie imprese, può indurre alla ragionevole interpretazione che le limitazioni quantitative al subappalto, previste da legislatore nazionale, non sono in frontale contrasto con il diritto europeo. Esse vanno infatti vagliate, e possono essere giustificate, da un lato alla luce dei principi di sostenibilità sociale che sono alla base delle stesse direttive, e dall’altro lato alla luce di quei valori superiori, declinati dall’art. 36 TFUE, che possono fondare restrizioni della libera concorrenza e del mercato, tra cui, espressamente, l’ordine e la sicurezza pubblici”.

[8] **I. MOZZONI**, Geografia della politica di coesione europea, Aracne, 2012.

[9] Per un elenco aggiornato delle opere incompiute si veda: [link](#).

[10] “L’Italia è uno dei paesi europei maggiormente interessati da fenomeni franosi, con 620.808 frane che interessano un’area di 23.700 km<sup>2</sup>, pari al 7,9% del territorio nazionale. Tali dati derivano dall’Inventario dei Fenomeni Franosi in Italia (Progetto IFFI) realizzato dall’ISPRA e dalle Regioni e Province Autonome secondo modalità standardizzate e condivise. L’Inventario IFFI è la banca dati sulle frane più completa e di dettaglio esistente in Italia, per la scala della cartografia adottata (1:10.000) e per il numero di parametri ad esse associati ([link](#)).”

**A. TRIGILA, C. IADANZA, M. BUSSETTINI, B. LASTORIA**, Dissesto idrogeologico in Italia: pericolosità e indicatori di rischio, Edizione 2018, ISPRA, Rapporti 287/2018 (ISBN 978-88-448-0901-0).

[11] “Al riguardo, si ritiene che, con riferimento al rispetto del requisito dell’interconnessione ai sistemi informatici di fabbrica, per queste specifiche fattispecie l’applicazione della disciplina agevolativa non richieda necessariamente che il bene sia in grado di ricevere in ingresso istruzioni e/o part programmi riguardanti lo svolgimento di una o più sequenze di attività identificate, programmate e/o dettate esternamente (ad esempio da sistema informatico, da singolo utente, owner del processo

etc.); è, al contrario, sufficiente che il bene sia in grado di trasmettere dati in uscita, funzionali, a titolo esemplificativo, a soddisfare i requisiti ulteriori di telemanutenzione e/o telediagnosi e/o controllo in remoto e di monitoraggio continuo delle condizioni di lavoro e dei parametri di processo.”

Ministero dello Sviluppo Economico, Direzione generale per la politica industriale, La competitività e le piccole e medie imprese, Circolare 1 agosto 2018, n. 295485, Oggetto: Agevolazione agli investimenti in beni strumentali per la trasformazione tecnologica e digitale, di cui all’art. 1, commi 9-11, della legge n. 232 del 2016: c.d. “iperammortamento” – Ulteriori chiarimenti concernenti il requisito dell’interconnessione per taluni beni del primo gruppo dell’allegato A.

[12] “La legge di bilancio 2018 ha riservato, inoltre, largo spazio all’erogazione di contributi agli Enti locali finalizzati alla realizzazione di opere pubbliche e alla messa in sicurezza di edifici e territorio (art.1, co. 853) e ha ridisegnato le norme relative alla concessione di spazi finanziari da assegnare ai medesimi, al fine di favorire gli investimenti da realizzare attraverso l’utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti e il ricorso al debito nell’ambito dei patti nazionali di cui all’art. 10, co.4, l. n. 242/2012 per interventi di edilizia scolastica e impiantistica sportiva (art.1, co.874).” **Corte dei Conti, Sezione delle Autonomie**, Relazione sulla gestione finanziaria degli Enti Locali, Città Metropolitane, Province e Comuni, esercizio 2017, Deliberazione n. 6/SEZAUT/2019/frg.

[13] “Tra le possibili cause della mancata efficacia – almeno finora – delle misure di rilancio degli investimenti, gli autori individuano i tempi di pianificazione ed esecuzione delle opere pubbliche.” **Bruno BISES**, I conti degli enti territoriali: saldi di bilancio, autonomia tributaria e finanziamento degli investimenti, in La finanza territoriale, Rapporto 2018, Rubettino, 2018.

[14] Le infrastrutture per la competitività del mezzogiorno, ANCE, 27 settembre 2018.

[15] L’ingiustizia egualitaria, Intervista a Roger Abravanel di **Chicco TESTA**, Il Riformista, 11 giugno 2008.

[16] **Gaetano VECCHIONE**, L’Università nel Mezzogiorno, Migrazioni intellettuali e brain drain, Università di Napoli Federico II, Presentazione del numero REM, Biblioteca del Senato Roma, 25 giugno 2018.

Nel c.d. brain drain si identifica quel fenomeno migratorio laureati che si spostano in

senso unidirezionale dal Sud al Nord. Una fuga dei cervelli all'interno del paese dal Mezzogiorno al Settentrione. Secondo le statistiche degli ultimi 15 anni il fenomeno è in progressivo crescendo.

[17] **Beniamino CARAVITA di TORITTO**, Federalismi, federalismo europeo, federalismo fiscale, in [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it), n. 9/2011, 4 maggio 2011.

[18] **Claudio DE VINCENTI**, Fondi europei, non abbassare la guardia, Corriere del Mezzogiorno, Articolo del 1 agosto 2018.

[19] **A. LEPORE**, La valutazione dell'operato della Cassa per il Mezzogiorno e il suo ruolo strategico per lo sviluppo del Paese, in AA. VV, Federalismo e Mezzogiorno, a 150 anni dall'unità d'Italia, numero monografico, "Rivista giuridica del Mezzogiorno, n. 1-2, 2011.

[20] **Giorgio SANTILLI**, Appalti: il 9% bloccati dal Codice, l'84% da progetti e iter pre-gara, Il sole 24 ore, 16 giugno 2019.

[21] "La "nuova programmazione" non solo non si è tramutata nella svolta auspicata per il riscatto del Sud, ma ha avuto il duplice difetto di annullare la riduzione delle distanze tra l'economia meridionale e quella centro-settentrionale realizzatasi nel quarto di secolo circa della golden age e di relegare in un angolo la ricca elaborazione e la efficace strumentazione in dotazione delle politiche nazionali per il Mezzogiorno." **A. LEPORE**, Cassa per il Mezzogiorno e politiche per lo sviluppo, in "Istituzioni ed economia", a cura di A. Leonardi, Bari, Cacucci, 2011.

[22] **Gianpaolo FONTANA**, Recenti pronunce giurisprudenziali in tema di interventi per lo sviluppo del Mezzogiorno, in "Rivista giuridica del Mezzogiorno, Trimestrale della Svimez" 2/2019, pp. 491-496, doi: 10.1444/93422

[23] "L'Italia ha bisogno di nuove infrastrutture materiali e di un'altrettanta rilevante opera di rigenerazione di quelle esistenti. Sono essenziali per ammodernare il Paese, sostenere lo sviluppo economico e sociale, migliorare la qualità della vita e la sicurezza."

ANSPC – Associazione Nazionale per lo Studio dei Problemi del Credito, Le infrastrutture materiali: solido pilastro di un processo di crescita, Ragioni e ostacoli all'investimento in infrastrutture, Relazione di base di **Stefano DE POLIS**, Segretario Generale IVASS, Roma, 16 aprile 2019.

[24] “Investiamo in infrastrutture per far ripartire la crescita. Il sindacato è pronto al confronto”, Intervista a Maurizio Landini - di **Enrico MARRO** - pubblicata sul “Corriere della Sera” del 24 giugno 2019.

[25] **Sabino CASSESE**, "La svolta. Dialoghi sulla politica che cambia", il Mulino, 2019.

---