

L'INCREDIBILE STORIA DEL NUOVO OSPEDALE DI PALMI



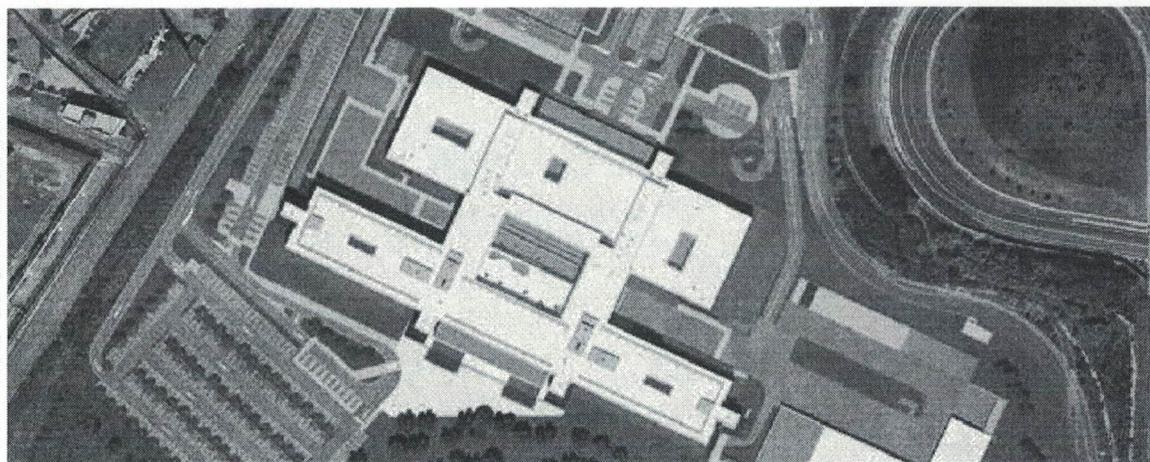
**UN CASO ESEMPLARE DI INCAPACITA'
POLITICA/AMMINISTRATIVA E DI PLURIME
VIOLAZIONI DI LEGGE**

di Ernesto Mancini *Avvocato - Già Direttore Amministrativo Azienda Ospedaliera Universitaria Verona*

La storia dell'appalto per la realizzazione del Nuovo Ospedale di Palmi (N.O.P.) ha dell'incredibile. Si tratta di una struttura prevista e finanziata dall'Accordo di Programma Governo-Regione Calabria del 7 dicembre 2007 che, peraltro, la dichiarava formalmente di "somma urgenza". A distanza di tredici anni non è in vista neppure l'apertura del cantiere.

I RITARDI DEL PROCEDIMENTO DI APPALTO

Foto da strettoweb.com



La sequenza delle fasi del procedimento è presto riassunta: Il bando di gara per il N.O.P. è stato pubblicato dalla Regione Calabria soltanto in data **1.8.2011** e cioè ben **tre anni e sette mesi** dopo l'Accordo di Programma. Per la definizione della gara e l'aggiudicazione del contratto si è dovuto attendere l' **8.5.2015** cioè oltre **3 anni e 9 mesi** dal bando portando così il tempo complessivo ad oltre **7 anni e 5 mesi** dall'Accordo Stato/Regione. **Altri 3 anni e 5 mesi** sono passati per la presentazione del progetto definitivo e contestuale indizione della Conferenza dei Servizi in data **8.11.2018**.

Ad oggi, **febbraio 2021**, la Conferenza dei Servizi, che secondo la legge 241/90 dovrebbe essere uno strumento di "accelerazione e semplificazione" per l'approvazione del progetto definitivo, non si è ancora conclusa sicché sono maturati **oltre tredici anni** dalla previsione e finanziamento senza che ancora possa parlarsi di concreto inizio della costruzione. Deve essere ancora predisposto il progetto esecutivo, cioè quello di dettaglio dell'opera, si deve provvedere alla verifica/validazione dei progetti, si devono rimuovere dal terreno le interferenze costituite da due tralicci di condutture elettriche. Solo successivamente la costruzione.

I RITARDI NONOSTANTE LE COINCIDENZE FAVOREVOLI

Non c'è alcun bisogno di conoscere le normative sugli appalti per capire che i tempi fin qui descritti sono inconcepibili. E sono tanto più inconcepibili in quanto l'intera procedura presentava e presenta aspetti favorevoli che ne potevano, al contrario, garantire la massima accelerazione.

Infatti, il terreno di localizzazione dell'ospedale era un **terreno pubblico** sicché non



Foto da strettoweb.com

si doveva procedere ad espropri con costi, oneri e difficoltà di una certa rilevanza. La **progettazione definitiva e quella esecutiva** erano oneri della ditta appaltatrice sicché la Regione, stazione appaltante, si era potuta limitare al solo progetto preliminare che è la parte tecnicamente meno complessa della progettazione. Vi era stata addirittura la **consulenza** di una società lombarda (Infrastrutture Lombardia) che coadiuvava l'Amministrazione e ciò avrebbe dovuto facilitare ogni adempimento.

Anche le due uniche difficoltà che sono insorte in tutto questo periodo hanno avuto positiva soluzione grazie a coincidenze favorevoli. Mi riferisco alla crisi finanziaria della **ditta Tecnis** aggiudicataria del contratto che, tuttavia, si verificava nel periodo della progettazione definitiva sicché tale progettazione veniva ugualmente predisposta riguardando prestazioni ingegneristiche di studio e non costi ben più rilevanti per investimenti, mezzi di cantiere, impiego di cospicue risorse umane, operaie e tecniche. Mi riferisco inoltre ad una indagine su presunte **infiltrazioni mafiose** per la ditta aggiudicataria che, per fortuna, nello spazio di sei mesi si sono concluse in modo favorevole alla ditta medesima. La Tecnis, comunque, è stata sostituita senza influenze negative sulla progettazione.

DI MALE IN PEGGIO

Dopo il 2018 le cose sono andate ancora peggio rispetto a quanto di pessimo era già accaduto.

Nel gennaio 2019 la Soprintendenza Archeologica, in sede di conferenza di servizi, ordinava la rimozione dal terreno di tuboli di terracotta per irrigazione dichiarati di valore archeologico. Per tale rimozione erano sufficienti tre mesi di lavori (a tutto concedere) ed invece sono passati oltre due anni ed ancora la conferenza dei servizi non è stata

sbloccata nonostante i tuboli siano stato rimossi nell'estate 2020.

Le uniche interferenze sul terreno dell'Ospedale sono costituite, come si diceva, da due tralicci elettrici Terna (ex Enel) che devono essere rimossi. La Regione, nonostante la cosa fosse nota ab immemore e lo studio di fattibilità della rimozione da parte di Terna fosse del 20 luglio 2017, soltanto in data 20 novembre 2020 si convenzionava con tale ente concordando il tempo di un anno per tale rimozione. Ne consegue che all'ingiustificato ritardo per la convenzione seguirà il ritardo per l'esecuzione in quanto il terreno non

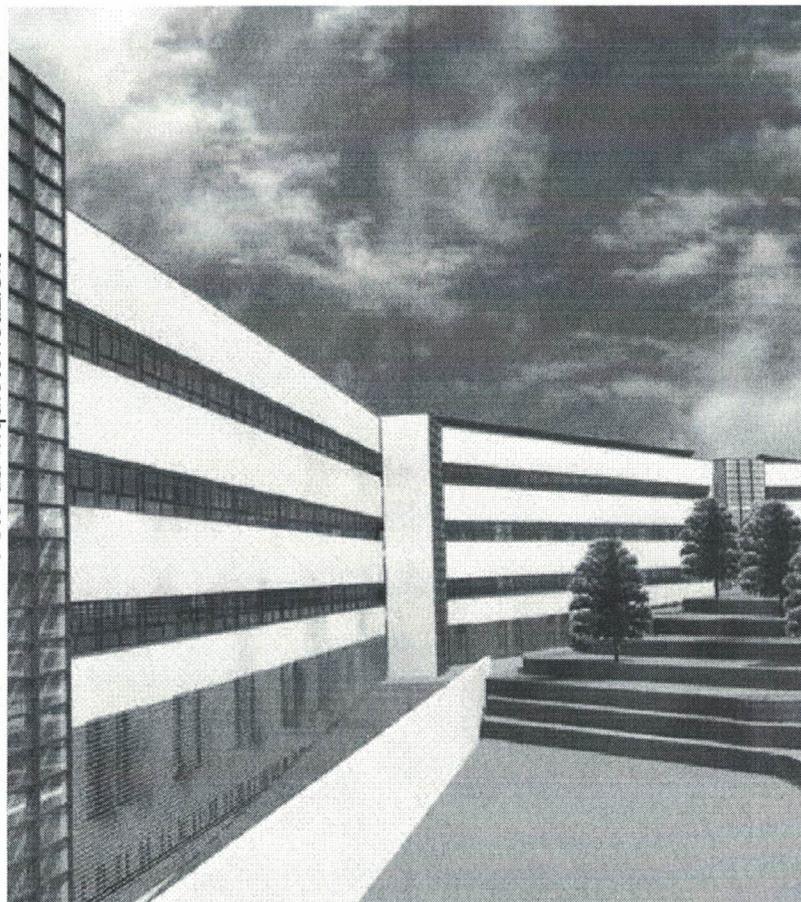


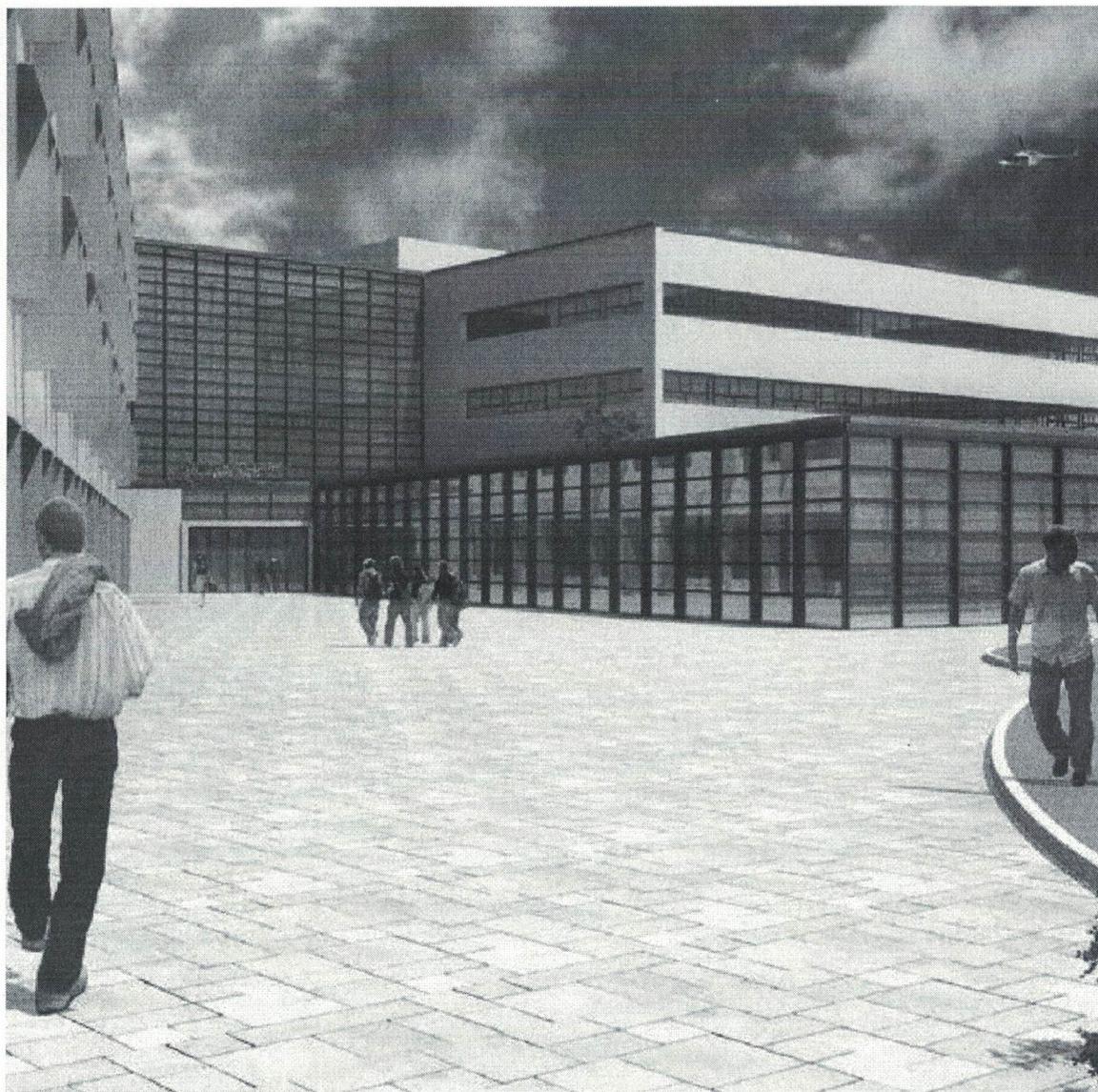
Foto da Inquietonotizie.it

sarà libero dai tralicci prima del 20 novembre 2021 (sempre che tutto vada bene). Tutto ciò con evidenti conseguenze negative sui tempi per l'apertura del cantiere e i successivi stati di avanzamento.

Viene da dire, per concludere sul punto, che qualsiasi responsabile del procedimento brinderebbe alla fortuna se gli unici ostacoli per l'apertura del cantiere fossero poche decine di metri di tuboli di irrigazione o due tralicci elettrici la cui esistenza è già conosciuta da molti anni. Ed invece per questi due ordinari adempimenti ci sono voluti **ben quattro anni** (2018 – 2021).

Ma, se possibile, vi è di più. Aniché portarsi avanti con la predisposizione del progetto esecutivo e la sua validazione in quanto tali adempimenti non sono condizionati dalle rimozioni dei tuboli e dei tralicci, la Regione si è guardata bene dal recuperare, anche solo in parte il tempo perduto e continua ad accumulare ritardo su ritardo, anzi fa in modo che ogni ritardo ne generi altro e questo altro ancora.

UN'INCREDIBILE STORIA DI INCAPACITÀ, INERZIA ED INCONCLUDENZA.



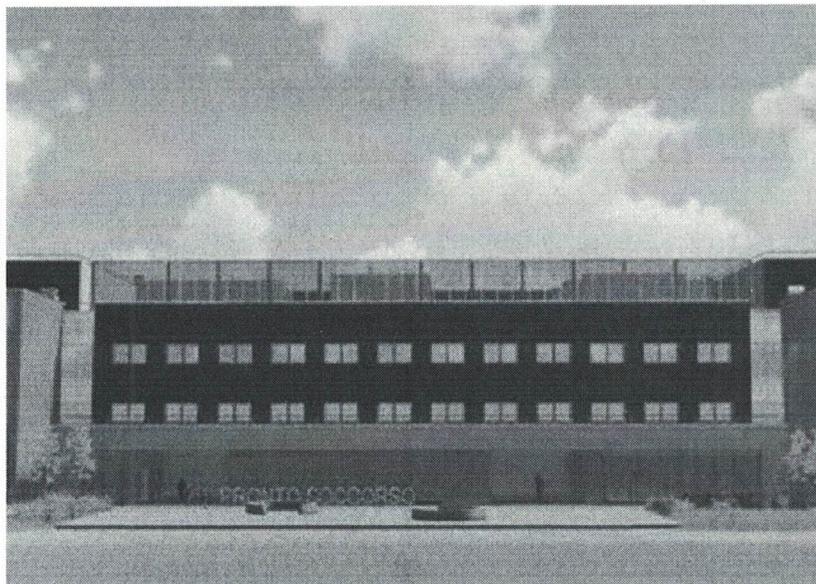
LE RESPONSABILITÀ DIFFUSE.

Insomma la realizzazione del N.O.P. è una incredibile storia di responsabilità per incapacità, inerzia ed inconcludenza.

Si tratta di un mix esplosivo di responsabilità politica e tecnico-amministrativa. La responsabilità politica è distribuita in modo paritario tra le opposte coalizioni di centro-destra e centro-sinistra che si sono alternate puntualmente alla guida della Regione (Loiero, Schipilliti, Oliverio ed ora Santelli-Spirli). La responsabilità tecnico-amministrativa è quella del Responsabile Unico del Procedimento (R.U.P.) del tutto incapace di condurre con un minimo di efficacia e direi, di decenza, un procedimento che non presentava, come si è visto, soverchie complessità. Ed anche se le avesse presentate tredici anni sono in ogni caso inconcepibili. I ritardi sono così ingiustificati da creare sconcerto a qualsiasi osservatore di questa vicenda.

LE PLURIME VIOLAZIONI DI LEGGE E DELL'INTERESSE PUBBLICO

Foto da LaCnews24.it



Gia in precedenza ho avuto modo di affermare che i responsabili regionali non si sono resi conto che la violazione di legge si ha non solo quando singoli **atti** sono affetti da specifici vizi di illegittimità ma anche quando il **comportamento** dell'Amministrazione risulta palesemente in

violazione di norme legislative vincolanti e precettive tra cui, in particolare, quelle che riguardano l'inerzia e gli ingiustificati ritardi.

In questo caso, infatti, risultano clamorosamente violati:

a) l'art. 97 della Costituzione che impone il "**buon andamento**" della Pubblica Amministrazione laddove buon andamento è l'esatto opposto dell'inerzia, dei ritardi, della inconcludenza che caratterizzano il comportamento dei responsabili di questo procedimento;

b) l'art. 1 della legge 241/90 che impone lo svolgimento di ogni procedimento amministrativo secondo criteri "**di efficacia e di non aggravamento**" laddove efficacia significa "risultato dell'azione amministrativa" e non aggravamento significa non infettare il procedimento da inerzie, lentezze, inutile decorso del tempo.

c) l'art. 1 del d.lgs. 163/2006 (oggi Dlgs 50/2016) che impone per l'esecuzione di opere e lavori pubblici, la "**garanzia di economicità, efficacia, tempestività**". Si tratta di tre connotati della condotta tecnico-amministrativa palesemente assenti da questo procedimento.

d) l'art. 82 R.D. 18.11.1923_n. 2440 secondo cui l'impiegato che per "**azione od omissione, anche solo colposa**", nell'esercizio delle sue funzioni, cagioni danno allo Stato, è tenuto a risarcirlo". La colpevolezza come è noto è data, tra l'altro da negligenza, imperizia, violazione di discipline. Trattasi di caratteristiche tutte presenti nella vicenda qui illustrata.

e) l'art. 52 del R.D. 12 luglio 1934 n. 1214 T.U. sulla responsabilità erariale per i funzionari, ...che nell'esercizio delle loro funzioni per **azione od omissione** imputabili anche solo a colpa o negligenza cagionino danno allo Stato... idem come al punto "d").

f) l'art. 1 della legge n. 20/1994 nel testo fissato dall'art. 3 del dl 543/1996 che prevede la responsabilità per i fatti e le omissioni commessi con colpa grave (idem come ai punti precedenti)

g) gli artt. 5 e seguenti di cui al decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 che impongono la valutazione dei dirigenti sui risultati conseguiti tenuto conto che tali risultati devono essere "rilevanti e pertinenti rispetto ai bisogni della collettività, alla missione istituzionale, alle priorità politiche ed alle strategie dell'amministrazione". Dunque, assenza totale di risultati per un'opera rilevante per i bisogni della collettività.

h) l'art. 18 TU 1957 n. 3 che prevede la responsabilità dell'impiegato verso l'Amministrazione per danni derivanti da obblighi di servizio. Tra questi, gli obblighi attinenti ai risultati da conseguire.

i) il recentissimo art. 21 secondo comma del decreto legge 16 luglio 2020 n.76 art. 21 che non ammette alcuna limitazione di responsabilità per i danni cagionati da "omissione o inerzia" del soggetto agente.

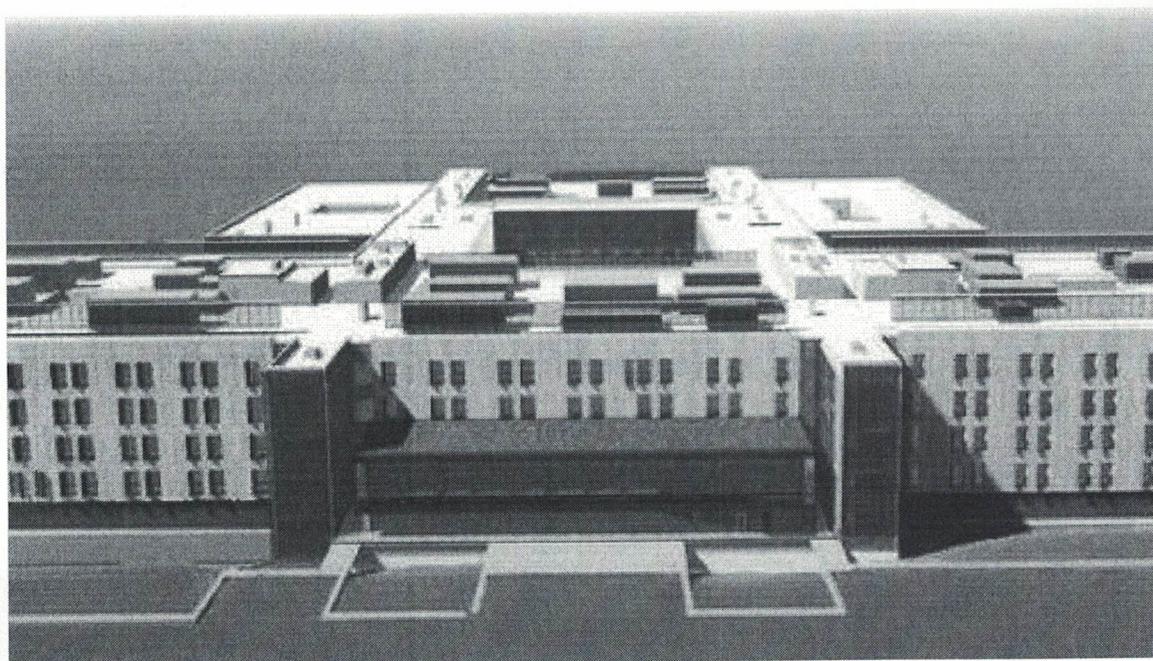


Foto da Stiretweb.com

Ed infine i riflessi che tali violazioni hanno anche sul pregiudizio degli altri diritti pubblici. Ci riferiamo

l) all'art. 32 della Costituzione che, imponendo allo Stato la tutela del diritto alla salute, correlativamente impone alla Pubblica Amministrazione di apprestare tutti i mezzi e le strutture affinché tale diritto sia effettivamente tutelato.

m) all'art. 28 della Costituzione secondo cui I funzionari sono "direttamente responsabili, secondo le leggi penali, civili e amministrative degli atti compiuti in violazione di diritti", laddove per diritti si devono intendere anche i diritti dei cittadini alla buona amministrazione ed alla sanità pubblica.

DANNI GRAVISSIMI DA RITARDO

Mi limito solo ad elencare senza commento i danni gravissimi che la pessima gestione del procedimento per la realizzazione del Nuovo Ospedale ha cagionato e continuerà a cagionare anche per il futuro.

a) danni da **mancata assistenza ospedaliera nella Piana di Gioia Tauro** secondo canoni di minima efficienza;

b) danni da **migrazione sanitaria** della popolazione in altre strutture regionali o nazionali con gravi disagi soprattutto per le categorie sociali meno protette.

c) danni per mancato **sviluppo economico e sociale** della zona stante il mancato insediamento che avrebbe attivato fattori produttivi permanenti di grande rilievo (risorse umane e lavoro, servizi, forniture, indotto, ecc. ecc.).

d) danni da **maggiori costi** dell'opera a causa del tempo trascorso inutilmente e le probabili revisioni contrattuali che lo stesso tempo renderà inevitabili con conseguente pregiudizio del quadro economico dell'opera ed incertezza contrattuale.

e) danni per il **mancato utilizzo dei finanziamenti** che sono stanziati fin dal 2007 e che impegnano le casse pubbliche senza la produzione di alcun beneficio economico e sociale per il territorio interessato.

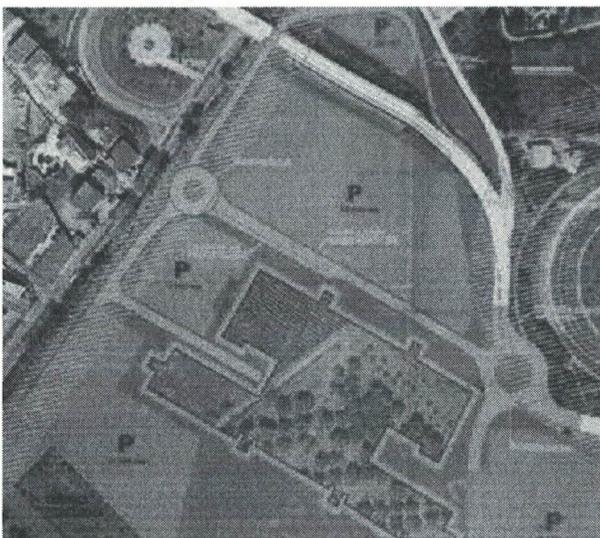
f) **danni all'immagine** dell'Amministrazione Pubblica e di quella regionale in particolare che appare con tutta evidenza inaffidabile ed incompetente nonostante ad essa spetti la tutela della salute quale diritto primario ex art. 32 Costituzione ed ex legge 833/78 di riforma

g) tutti questi **danni vanno inoltre moltiplicati per quattro (!!!)** perché quattro erano gli ospedali previsti dall'Accordo di programma del 2007 (oltre Palmi, Sibaritide, Vibo, Catanzaro) tutti vittime della stessa sorte.

Danni su danni dunque, continui, permanenti, gravi, inaccettabili..

CONCLUSIONE

Foto da Gazzettadelsud.it



Ecco, questa è la triste storia, ad oggi, di un'opera pubblica necessaria, dichiarata di somma urgenza da provvedimenti governativi ed ancora neanche al palo (del cantiere). Coloro che lottano contro questa vergogna lottano contro incompetenza crassa, mancanza di trasparenza, falsi cronogrammi, violazioni di legge, innumerevoli viaggi a Catanzaro per tavoli tecnici inconcludenti, inevase richieste di rimozione del R.U.P. e così oltre. Non so se ce la faranno, hanno di fronte muri di gomma inimmaginabili. C'è da sperare che la loro determinazione e tenacia continui.