

VIII COMMISSIONE PERMANENTE

(Ambiente, territorio e lavori pubblici)

S O M M A R I O

AUDIZIONI:

Audizione del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, Raffaele Cantone, nell'ambito dell'esame in sede referente del disegno di legge C. 3194 Governo, approvato dal Senato, recante Delega al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (<i>Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione</i>)	79
---	----

SEDE REFERENTE:

Delega al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture. C. 3194 Governo, approvato dal Senato (<i>Seguito esame e rinvio</i>)	80
--	----

SEDE CONSULTIVA:

Abolizione del finanziamento pubblico all'editoria. C. 1990 Brescia (Parere alla II) (<i>Esame e rinvio</i>)	82
--	----

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	83
---	----

AUDIZIONI

Mercoledì 15 luglio 2015. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI.

La seduta comincia alle 8.35.

Audizione del Presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, Raffaele Cantone, nell'ambito dell'esame in sede referente del disegno di legge C. 3194 Governo, approvato dal Senato, recante Delega al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudica-

zione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

(Svolgimento, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento, e conclusione).

Ermete REALACCI, *presidente*, avverte che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei depu-

tati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Non essendovi obiezioni, così rimane stabilito.

Introduce quindi l'audizione.

Raffaele CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione*, svolge una relazione sui temi oggetto dell'audizione.

Intervengono, per formulare quesiti ed osservazioni, i deputati Tino IANNUZZI (PD), Serena PELLEGRINO (SEL), Federico MASSA (PD), Chiara BRAGA (PD), Claudia MANNINO (M5S), Umberto MARRONI (PD), Angelo CERA (AP) e Raffaella MARIANI (PD).

Raffaele CANTONE, *presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione*, fornisce ulteriori precisazioni.

Ermete REALACCI, *presidente*, ringrazia il presidente per l'esauriente relazione svolta e dichiara conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 9.55.

N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.

SEDE REFERENTE

Mercoledì 15 luglio 2015. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI. — Interviene il Viceministro per le infrastrutture e i trasporti, Riccardo NENCINI.

La seduta comincia alle 14.05.

Delega al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, sugli appalti pubblici e sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, nonché per il riordino

della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

C. 3194 Governo, approvato dal Senato.

(Seguito esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 7 luglio 2015.

Ermete REALACCI, *presidente*, ricorda che la Commissione ha svolto due audizioni nell'ambito dell'istruttoria sul provvedimento, quella del Ministro delle infrastrutture, Graziano Delrio, e quella, svoltasi nella mattinata odierna, del presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione.

Tino IANNUZZI (PD), nel ringraziare il viceministro per la sua presenza alla seduta odierna, esprime un giudizio positivo sul provvedimento in esame, approvato in prima lettura dal Senato, che segna un punto di svolta importante nel settore degli appalti. Al riguardo, sollecita il Governo a tradurre, in sede di definizione dei decreti legislativi, i numerosi principi e criteri direttivi delineati nella delega in disposizioni normative chiare e lineari, considerata l'opposta tendenza legislativa, che si registra da troppi anni in materia, che ha portato a una stratificazione incredibile ed eccessiva di norme. Tuttavia questo diluvio normativo non è stato capace di evitare e fronteggiare il ritardo nell'esecuzione delle opere, la forte lievitazione dei costi ed i sempre più gravi frequenti fenomeni di corruzione e di infiltrazione della criminalità negli appalti pubblici. Richiama, in proposito, il positivo esempio offerto dall'impianto chiaro e preciso, capace per decenni di governare e regolare questi settori, dei testi unici in materia di lavori pubblici e di espropriazione per pubblica utilità, pur risalenti, in un contesto storico completamente differente, al 1865. Sottolinea, quindi, i punti fondamentali contenuti nel provvedimento in esame, che giudica utili ad affrontare le criticità testé sollevate. In primo luogo, valuta positivamente il riconoscimento della centralità del progetto, la revisione e

semplificazione del sistema di validazione dello stesso, evidenziando, in particolare, come solo con progettazioni complete ed accurate e' possibile contenere il ricorso alle varianti in corso d'opera, che devono essere adeguatamente motivate e devono essere giustificate, unicamente ed in via eccezionale, solamente da condizioni impreviste e imprevedibili. Nel ricordare, inoltre, quanto affermato nella seduta antimeridiana, nel corso dell'audizione del dottor Cantone, presidente dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, relativamente agli insoddisfacenti risultati riscontrati nel caso di affidamento degli appalti ad una stazione appaltante unica, giudica indispensabile ridurre sensibilmente e razionalizzare le stazioni appaltanti, creando, però', meccanismi agili e funzionali che operino in maniera da evitare inutili lungaggini burocratiche, accrescendo, invece, l'efficienza, la trasparenza e la rapidità' delle procedure di appalto. Esprime, inoltre, un giudizio positivo sulla previsione relativa al sistema di qualificazione degli operatori economici, che dovrà avvenire introducendo misure di premialità connesse a criteri reputazionali basati su parametri oggettivi e misurabili, nonché su accertamenti definitivi concernenti il rispetto dei tempi e dei costi nell'esecuzione dei contratti e nella gestione dei contenziosi. Evidenzia, altresì, l'importanza strategica e decisiva per l'intero sistema degli appalti delle disposizioni contenute nell'articolo 1, comma 1, lettera o), che prevede un ampliamento fondamentale delle funzioni dell'Autorità Nazionale Anticorruzione, finalizzate al miglioramento dell'efficienza delle attività amministrative, alla facilitazione dello scambio di informazioni nel settore degli appalti pubblici e dei contratti di concessione, alla velocizzazione ed alla linearità' delle procedure. Il rafforzamento delle funzioni dell'Autorità include giustamente ed in questa ottica — accanto ai già operativi poteri di controllo, di raccomandazione, di intervento cautelare, di deterrenza e sanzionatorio — una nuova prospettiva di azione: l'adozione di atti di indirizzo vincolanti per le stazioni appaltanti, quali linee

guida, bandi-tipo, lettere di invito alle gare, contratti-tipo ed altri strumenti di regolamentazione flessibile. Si tratta, a suo avviso, di una previsione che potrà determinare una diminuzione rilevante dei contenziosi, i quali, a suo avviso, sono spesso frutto delle differenze profonde e spesso ingiustificate tra i diversi bandi, della incertezza e dell'approssimazione con cui sono preparati i bandi di gara, nonché' delle troppo mutevoli e contraddittorie interpretazioni delle clausole di gara da parte delle singole Amministrazioni. Ritiene che questa sia la via maestra per prevenire e ridurre il contenzioso. Auspica, infine, una dialettica costruttiva in Commissione che renda proficuo il lavoro dei relatori e di tutti i Commissari.

Claudia MANNINO (M5S) fa presente l'importanza di riprendere gli incontri che erano stati avviati presso il Ministero delle infrastrutture in vista della predisposizione del disegno di legge delega in esame.

Il Viceministro Riccardo NENCINI, nel precisare che l'onorevole Mannino fa riferimento ad incontri preliminari svoltisi prima della presentazione del provvedimento in esame, al fine di una maggiore definizione delle tematiche in esso affrontate, fa presente che, conclusasi la fase parlamentare, tali incontri potranno essere certamente utili ai fini della predisposizione dei decreti legislativi attuativi della delega.

Ermete REALACCI, *presidente*, nel concordare con quanto testé affermato dal viceministro, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.20.

SEDE CONSULTIVA

Mercoledì 15 luglio 2015. — Presidenza del Presidente Ermete REALACCI.

La seduta comincia alle 14.20.

Abolizione del finanziamento pubblico all'editoria.**C. 1990 Brescia.**

(Parere alla II).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in esame.

Massimiliano MANFREDI (PD), *relatore*, comunica che la Commissione è chiamata ad esaminare la proposta di legge C. 1990 d'iniziativa dei deputati Brescia ed altri, riguardante l'abolizione del finanziamento pubblico dell'editoria, assegnata in sede referente alla VII Commissione. Rileva, anzitutto, che tale provvedimento è stato inserito dalla Conferenza dei presidenti di gruppo nel calendario dei lavori dell'Assemblea per il mese di luglio 2015, a partire dal 20, nella quota degli argomenti riservata ai gruppi di opposizione. Nella seduta della Commissione di merito del 25 giugno scorso è stato istituito il Comitato ristretto, ai fini della predisposizione di un nuovo testo base. Avverte che, ad oggi, i lavori del Comitato non si sono conclusi e quindi la Commissione è chiamata a pronunciarsi sul testo originario, che si compone di 2 articoli. L'articolo 1 prevede l'abrogazione di numerose disposizioni concernenti il finanziamento pubblico all'editoria, ai fini della promozione della concorrenza e della tutela dei consumatori nel settore dell'informazione, stabilendo che le risorse conseguentemente disponibili sono destinate ad incentivare gli investimenti delle imprese editoriali di nuova costituzione finalizzati all'innovazione tecnologica e all'ingresso di giovani professionisti (progetti di start up in campo editoriale). Evidenzia come sia di stretto interesse della Commissione l'articolo 2 della proposta di legge in esame, che interviene in tema di obblighi di pubblicità relativi agli avvisi e ai bandi previsti nel Codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture (decreto legislativo n. 163 del 2006), al fine di eliminare l'obbligo di pubblicazione dei bandi di gara delle amministrazioni pubbliche nei quotidiani nazionali e locali, sostituendolo

con altre modalità di pubblicazione meno costose. Più nel dettaglio, rileva che il comma 1 dell'articolo 2, sostituendo il secondo periodo del comma 7 dell'articolo 66 del citato decreto legislativo, prevede che gli avvisi e i bandi, relativi a tutti i contratti nei settori ordinari di importo superiore alla soglia di rilevanza europea (cosiddetti appalti sopra soglia), sono altresì pubblicati, dopo dodici giorni dalla trasmissione alla Commissione europea, ovvero dopo cinque giorni da tale trasmissione in caso di procedure urgenti, di cui all'articolo 70, comma 11, del decreto legislativo n. 163 del 2006, nell'albo pretorio del comune ove si eseguono i lavori, nell'albo della stazione appaltante e sui relativi siti informatici alla sezione « bandi e avvisi di gara ». A tal fine, viene sostituito il secondo periodo del comma 7 dell'articolo 66 del decreto legislativo n. 163 del 2006. Il comma 2, inoltre, prevede la soppressione del secondo periodo del comma 5 dell'articolo 122 del citato decreto legislativo n. 163 del 2006, relativo agli avvisi e ai bandi dei contratti di lavori pubblici di importo inferiore alla soglia di rilevanza europea (cosiddetti appalti sotto soglia). In particolare il secondo periodo del comma 5 dell'articolo 122, come modificato dall'articolo 26, comma 1, lettera b), del decreto-legge 66/2014 prevede che i bandi relativi a contratti di importo inferiore a cinquecentomila euro sono pubblicati nell'albo pretorio del Comune ove si eseguono i lavori e nel profilo di committente della stazione appaltante; gli effetti giuridici connessi alla pubblicazione decorrono dalla pubblicazione nell'albo pretorio del Comune.

Segnala che l'obbligo di pubblicare i bandi di gara nei quotidiani è stato abolito dall'articolo 26 del decreto-legge n. 66 del 2014, convertito in legge n. 89 del 2014, con decorrenza dal 1° gennaio 2016, e che il disegno di legge recante delega al Governo per l'attuazione delle direttive europee in materia di appalti e di concessioni (AC 3194), attualmente all'esame in sede referente della VIII Commissione, reca, tra i principi e criteri direttivi, la revisione della disciplina degli avvisi e dei

bandi di gara, in modo da fare ricorso principalmente a strumenti di pubblicità di tipo informatico e da prevedere in ogni caso la pubblicizzazione degli stessi avvisi e bandi in non più di due quotidiani nazionali e non più di due quotidiani locali, con spese a carico del vincitore della gara (articolo 1, comma 1, lettera *n*)).

Ciò premesso, si riserva di presentare una proposta di parere nella seduta di domani, precisando che nel parere andrebbe comunque evidenziato che prossimamente il Governo sarà chiamato a dare attuazione alla delega soprarichiamata con la predisposizione di un nuovo codice degli appalti che inciderà anche sul tema dell'obbligo di pubblicazione dei bandi di gara delle amministrazioni pubbliche.

Ermete REALACCI, *presidente*, invita la Commissione a valutare l'opportunità di inserire nel parere un rilievo in ordine all'opportunità di vincolare i contributi all'editoria al rispetto da parte delle imprese in questione di criteri ambientali nell'esercizio della propria attività.

Massimo Felice DE ROSA (M5S), dopo aver stigmatizzato le forme di finanziamento pubblico nei confronti di testate giornalistiche cosiddette « di partito », ritiene che la competenza della Commis-

sione sul provvedimento in esame risulti essere marginale.

Massimiliano MANFREDI (PD), *relatore*, ribadisce il suo orientamento circa l'opportunità di richiamare l'attenzione della Commissione di merito sull'esigenza di coordinamento delle disposizioni recate dal provvedimento in materia di obblighi di pubblicità dei bandi di gara con le previsioni recate dal disegno di legge recante delega al Governo per l'attuazione delle direttive europee in materia di appalti e di concessioni (AC 3194), attualmente all'esame della Commissione.

Claudia MANNINO (M5S) concorda con le osservazioni del relatore.

Ermete REALACCI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.35.

**UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI**

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14.35 alle 14.50.