

COMMISSIONE I
AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA
DEL CONSIGLIO E INTERNI

RESOCONTO STENOGRAFICO
INDAGINE CONOSCITIVA

12.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 10 NOVEMBRE 2010

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DONATO BRUNO

INDICE

	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:	
Bruno Donato, <i>Presidente</i>	3
INDAGINE CONOSCITIVA SULLE AUTORITÀ AMMINISTRATIVE INDIPENDENTI	
Audizione del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti Altero Matteoli:	
Bruno Donato, <i>Presidente</i>	3, 5, 6
Matteoli Altero, <i>Ministro delle infrastrutture e dei trasporti</i>	3, 6
Volpi Raffaele (LNP)	5
Zaccaria Roberto (PD)	5

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro: UdC; Futuro e Libertà per l'Italia: FLI; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Noi Sud Libertà e Autonomia, I Popolari di Italia Domani: Misto-Noi Sud-PID; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Repubblicani, Azionisti, Alleanza di Centro: Misto-RAAdC.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DONATO BRUNO

La seduta comincia alle 15,25.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

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

Audizione del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti Altero Matteoli.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle autorità amministrative indipendenti, l'audizione del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, Altero Matteoli.

Do la parola al Ministro Matteoli per lo svolgimento della relazione.

ALTERO MATTEOLI, *Ministro delle infrastrutture e dei trasporti*. Grazie, presidente e onorevoli deputati. Consentitemi una breve premessa.

Le autorità amministrative indipendenti hanno il compito di tutelare interessi fondamentali in diversi settori di grande portata sociale e operano in un regime di netta indipendenza dal Governo. Si caratterizzano per l'indipendenza e autonomia da ogni altro potere dello Stato e per la

professionalità tecnica, giuridica e scientifica dei propri componenti e operano in posizione di terzietà, imparzialità, evidente neutralità ed esplicita indifferenza nei confronti degli interessi in gioco, al fine di garantire un'effettiva protezione del bene giuridico della cui tutela sono investite.

Alle autorità indipendenti, oltre alla titolarità dei poteri attribuiti dalla legge, quale, per esempio, la possibilità di procedere a ispezioni e accertamenti, emanare provvedimenti autoritativi o dichiarativi e partecipare ai procedimenti amministrativi, sono riconosciute funzioni di controllo, sanzionatorie e normative.

Le autorità hanno, dunque, il compito di determinare, secondo giudizi tecnici, le regole di condotta cui devono attenersi gli operatori di un dato settore. Sono, inoltre, titolari di un potere consultivo, di iniziativa o a richiesta, nei confronti del Parlamento e del Governo.

Svolgo questa breve premessa su questioni che certamente i colleghi parlamentari conoscono come e meglio di me perché, dopo questo doveroso preambolo, mi preme rilevare che nel Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, è disciplinata l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture.

Ricordo che tale autorità nasce con la legge 11 febbraio 1994, n. 109, la legge Merloni, nei primi anni Novanta, quale organo indipendente deputato a garantire, attraverso la vigilanza sul sistema degli appalti di lavori pubblici, il rispetto dei principi di correttezza e di trasparenza delle procedure di scelta del contraente e di economica ed efficiente esecuzione dei contratti, nonché delle regole della concorrenza nelle procedure di gara.

Il Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture ha ampliato l'oggetto della vigilanza dell'autorità, estendendolo, rispetto alla previgente normativa istitutiva, a tutti i settori dei contratti pubblici comprendenti, oltre all'esecuzione dei lavori, anche la prestazione dei servizi e l'acquisizione delle forniture.

Le disposizioni di legge prevedono altresì che l'autorità debba far fronte all'attuazione dei propri compiti con oneri a carico dal mercato di competenza, stazioni appaltanti e imprese, direttamente versati all'autorità medesima.

Bisogna, altresì, sottolineare che l'autorità opera non solo a garanzia della regolarità dell'aggiudicazione e dell'esecuzione di opere pubbliche, come ha fatto prima dell'emanazione del Codice, ma vigila anche sulla nuova gamma di gare relative a forniture e servizi pubblici e sui settori speciali quali le reti idriche, i servizi di trasporto e la messa a disposizione di aeroporti, porti e terminali di trasporto.

Sottolineo che il Codice conferma numerosi compiti già attribuiti all'autorità dalla legge Merloni, quali, in particolare, la vigilanza sull'osservanza della disciplina legislativa e regolamentare vigente, verificando anche con indagini a campione la regolarità delle procedure di affidamento, il potere di vigilare affinché sia assicurata l'economicità di esecuzione dei contratti pubblici, l'accertamento che dall'esecuzione dei contratti non sia derivato pregiudizio per il pubblico erario, il potere di segnalare al Governo e al Parlamento fenomeni particolarmente gravi di inosservanza o di applicazione distorta della normativa sui contratti pubblici, nonché di inviare una relazione annuale nella quale si evidenziano le disfunzioni riscontrate nel settore dei contratti pubblici, la possibilità di formulare al Ministro delle infrastrutture e dei trasporti proposte per la revisione del Regolamento e, infine, la vigilanza sul sistema di qualificazione.

Insieme a questi compiti, già previsti dalla legge Merloni, con il Codice dei contratti relativi a lavori, servizi e forniture si vengono a profilare funzioni del

tutto nuove, quali, in particolare, il potere di vigilare sui contratti esclusi, per i quali non si applica totalmente o parzialmente il Codice, come la produzione e il commercio di armi e opere secretate, verificando, con riferimento alle concrete fattispecie contrattuali, la legittimità di detta esclusione, la possibilità, nell'esercizio dell'attività di vigilanza sul sistema di qualificazione, che la stessa autorità possa, in caso di constatata inerzia delle SOA, annullare e sospendere in via cautelare le attestazioni rilasciate in difetto dei presupposti stabiliti dalle norme vigenti, lo svolgimento di un servizio di precontenzioso, su iniziativa della stazione appaltante e di una o più delle altre parti, per il quale l'autorità esprime parere non vincolante relativamente a questioni insorte durante lo svolgimento delle procedure di gara.

Lo svolgimento di tutte le appena richiamate funzioni si accompagna a poteri idonei a incidere in maniera efficace sul mercato vigilato. Mi riferisco, in particolare, al potere di regolazione, ai poteri di indagine e ispettivi, ai poteri sanzionatori, con specifico riferimento al potere di annullamento delle attestazioni SOA.

Vi è, quindi, un quadro normativo chiaro, che evita le sovrapposizioni tra chi svolge amministrazione attiva e chi ha, invece, il compito di vigilare e controllare. D'altro canto, l'obiettivo comune è di permettere la realizzazione di prestazioni a regola d'arte, nel rispetto dei principi comunitari e nazionali di trasparenza e tutela della concorrenza.

Proprio in vista di tale obiettivo non mi sono opposto a tutte le iniziative volte ad agevolare l'attività dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture nell'espletamento delle sue funzioni di vigilanza sul settore dei contratti pubblici che sono convinto saranno poste in essere nello spirito della piena collaborazione con il Ministero che ho l'onore di dirigere e nel rispetto dei distinti ruoli.

Sono, quindi, d'accordo nel potenziare gli strumenti a disposizione dell'Autorità di vigilanza sui contratti pubblici di lavori,

servizi e forniture e segnalo che, nell'ambito del disegno di legge cosiddetto anticorruzione, attualmente all'esame del Senato, è prevista, con la finalità di favorire la trasparenza dei contratti pubblici, l'istituzione presso l'autorità della Banca dati nazionale dei contratti pubblici, della quale faranno parte i dati acquisiti dall'autorità ai sensi del Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture e del Regolamento di attuazione ormai di prossima pubblicazione.

Ribadisco, al riguardo, l'importanza di operare nell'ambito del Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture quale strumento normativo unico e ordinato, all'interno del quale prevedere le diverse disposizioni finalizzate alla corretta esecuzione dei contratti pubblici e nel quale dovranno confluire le ulteriori iniziative di innovazione e di armonizzazione del settore.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro e do la parola ai deputati che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

ROBERTO ZACCARIA. Devo confessare che ero incuriosito dal tenore dell'intervento del Ministro. Ricordo che siamo nella sede dell'indagine conoscitiva sulle autorità amministrative indipendenti. Naturalmente i ministeri in genere non ricoprono questa veste e intervengono come soggetti dialoganti.

I soggetti che operano nel campo delle comunicazioni, il settore che ho studiato di più, sono addirittura tre: esistono, infatti, una Commissione parlamentare di vigilanza, un'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e, nella normativa attuale, un Viceministro, incardinato all'interno del Ministero per lo sviluppo economico.

È piuttosto collaudato il modello di convivenza tra soggetti diversi che operano con competenze di vigilanza, in parte simili o contigue. Le autorità hanno inoltre funzioni molto complesse, che vanno anche al di là di quelle del ministero.

Nel settore cui ha fatto riferimento il Ministro opera l'Autorità per la vigilanza

sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, che abbiamo già ascoltato, se non sbaglio, nella persona del suo Presidente, Luigi Giampaolino. Attualmente il dottor Giampaolino è il presidente della Corte dei conti, ma quando l'abbiamo ascoltato era ancora presidente di quest'autorità.

Mi pare di cogliere nel suo intervento, signor Ministro, una considerazione sulla compatibilità tra le prerogative e le competenze del ministero e l'esistenza di quest'autorità.

Si è parlato di collaborazione e addirittura lei ha affermato di vedere di buon grado la valorizzazione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture attraverso le nuove competenze che possono derivare dal disegno di legge anticorruzione.

Mi sembra di aver compreso che il senso del suo intervento è quello di sostenere che in questo settore l'equilibrio e la convivenza, ovvero la coesistenza tra questi due tipi di interventi, sono del tutto fisiologici. Vorrei sapere se ho capito bene o se ci sono sfumature nel suo intervento che non ho colto.

RAFFAELE VOLPI. Intervengo per ringraziare il Ministro e, in parte, per associarmi alla domanda posta dal collega Zaccaria: Credo di aver interpretato l'intervento del Ministro in senso assolutamente positivo riguardo alle forme di collaborazione e di compatibilità fra le azioni del ministero e quelle dell'autorità.

A me sembra che sia stato interessante — almeno personalmente, come deputato del gruppo della Lega Nord, l'ho apprezzato — un passaggio che lei ha svolto, asserendo proprio che non vi opponete mai in assoluto quando si tratta di effettuare approfondimenti rispetto ad alcune situazioni. Credo che questo sia un esempio di grande voglia di trasparenza, che sicuramente la contraddistingue in questa occasione e ovviamente, per estensione, nel lavoro che compirà con il suo ministero.

Immagino che lei darà una risposta al collega Zaccaria. Mi associo alla domanda del collega, ma credo di non aver capito

male questa considerazione. La ringrazio ancora, signor Ministro.

PRESIDENTE. Prima di ridare la parola al Ministro per la replica, volevo ringraziarlo nuovamente a nome di tutta la Commissione, anche perché è il primo tra i ministri che abbiamo invitato nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle autorità amministrative indipendenti ad aver accettato di partecipare ai nostri lavori.

Lo ringrazio ancora e gli do la parola.

ALTERO MATTEOLI, Ministro delle infrastrutture e dei trasporti. Ringrazio sia l'onorevole Zaccaria, sia l'onorevole Volpi, perché con il loro intervento e le loro domande mi permettono di chiarire ulteriormente il senso della mia relazione.

Illustro il motivo per cui ho accettato di buon grado di venire in audizione presso la Commissione Affari costituzionali. Senza retorica, sono in Parlamento da ventotto anni e, se non avessi rispetto del Parlamento di fronte alla richiesta di una Commissione, e non partecipassi a un'audizione, mancherei prima di tutto di rispetto a una vita dedicata ampiamente al Parlamento. Lo considero un obbligo, qualsiasi sia la domanda che viene posta.

Naturalmente partecipo e rispondo per ciò che è di mia competenza, direttamente o indirettamente. Sicuramente apprezzo il Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture e la vigilanza svolta dall'autorità, presieduta fino a poche settimane fa da un autorevole personaggio quale Luigi Giampaolino, oggi diventato Presidente della Corte dei conti. Attualmente il presidente dell'Autorità è Giuseppe Brienza, che è stato in passato un collega parlamentare.

Il senso del mio discorso è quello che i deputati intervenuti hanno individuato, ovvero compatibilità e collaborazione, ma nel rispetto dei ruoli, in un quadro normativo chiaro.

In questi due anni e mezzo abbiamo cercato di apportare alcune modifiche an-

che al Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, nella speranza, soprattutto per un ministero come quello che dirigo, di aver centrato l'obiettivo della trasparenza. Non nego, infatti, di essere seduto su una sedia importante e gratificante, ma anche, per il suo passato e per la sua storia, pericolosa.

Come ho avuto modo di affermare in altre occasioni, quando un imprenditore del settore chiede al Ministro Matteoli di essere ricevuto, il ministro non lo riceve mai da solo: chiama il capo di gabinetto, il capo dell'ufficio legislativo o il capo della segreteria, perché si tratta di un settore delicato, che ha bisogno della massima trasparenza e legalità.

Non può che farmi piacere che esista un organo indipendente che controlla tutto ciò, ma in un quadro normativo chiaro e nel rispetto dei ruoli. Non sarebbe consentito né al ministro di fare il Presidente dell'autorità, né all'autorità di diventare ministro.

Il Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture ha, dunque, subito modifiche, ma il lavoro non è terminato. Sta per essere pubblicato il nuovo Regolamento, con disposizioni finalizzate alla chiarezza, alla legalità e alla trasparenza.

Grazie ancora dell'invito che mi è stato rivolto.

PRESIDENTE. Ringrazio non formalmente il Ministro Matteoli, a nome mio e di tutta la Commissione e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15,45.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. GUGLIELMO ROMANO

Licenziato per la stampa
il 23 dicembre 2010.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

€ 1,00



16STC0010940