

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di San Marino in materia di collaborazione finanziaria, fatto a San Marino il 26 novembre 2009. C. 2278 Governo, approvato dal Senato (Parere alla III Commissione) <i>(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole)</i>	112
DL 83/2014: Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo. C. 2426 Governo (Parere alle Commissioni VII e X) <i>(Seguito dell'esame e rinvio)</i>	112
Modifiche all'articolo 17 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, in materia di contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza. Nuovo testo C. 219 Matteo Bragantini (Parere alle Commissioni I e VIII) <i>(Esame e rinvio)</i>	114

SEDE CONSULTIVA

Martedì 24 giugno 2014. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 14.35.

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica di San Marino in materia di collaborazione finanziaria, fatto a San Marino il 26 novembre 2009. C. 2278 Governo, approvato dal Senato.
(Parere alla III Commissione).

(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 18 giugno 2014.

Paolo TANCREDI (NCD), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole formulata dal relatore.

DL 83/2014: Disposizioni urgenti per la tutela del patrimonio culturale, lo sviluppo della cultura e il rilancio del turismo.

C. 2426 Governo.

(Parere alle Commissioni VII e X).

(Seguito dell'esame e rinvio).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 18 giugno 2014.

Paola PINNA (M5S) si sofferma su alcuni aspetti che ritiene di interesse per la XIV Commissione.

In primo luogo richiama le disposizioni di cui alla lettera *c)* dell'articolo 9, che concede un credito d'imposta a favore degli esercizi ricettivi singoli o aggregati con servizi extra-ricettivi o ancillari per

spese, tra le altre, relative alla digitalizzazione a programmi per la vendita diretta di servizi e pernottamenti e la distribuzione sui canali digitali. Osserva come la disposizione rischi di porsi in contrasto con gli ordinamenti regionali, oltre che con la normativa europea in materia di tutela degli acquirenti di pacchetti turistici, con particolare riferimento a quanto disposto dalla direttiva 90/314/CEE.

Osserva in secondo luogo come le disposizioni recate dall'articolo 11, laddove prevedono la possibilità della concessione in uso gratuito ad imprese, cooperative e associazioni, di immobili pubblici, non forniscono alcuna indicazione in merito alla procedura per la selezione dei concessionari, quale ad esempio l'esperimento di procedure ad evidenza pubblica, né in merito alla necessità della pubblicizzazione della procedura relativa al rilascio del titolo, né in merito alle condizioni per il rinnovo. Proprio perché si tratta di un intervento volto alla valorizzazione dei beni pubblici, occorre indicare i criteri del loro utilizzo e anche valutare l'opportunità di una concessione a titolo oneroso.

Tea ALBINI (PD) richiama l'attenzione dei colleghi sui contenuti dell'articolo 4, volto a contrastare l'esercizio – nelle aree pubbliche aventi particolare valore archeologico, storico, artistico e paesaggistico – di attività commerciali e artigianali, in forma ambulante o su posteggio, non compatibili con le esigenze di tutela del patrimonio culturale.

Si tratta di una finalità certamente condivisibile, purché si provveda ad individuare quali siano le aree pubbliche connotate da particolare valore, o quantomeno a individuare i soggetti che tali luoghi saranno chiamati ad individuare. Si rischia altrimenti di approvare una disposizione eccessivamente generica e, in quanto tale, del tutto inefficace. Non si può inoltre sottovalutare il forte ricavo che l'occupazione del suolo pubblico garantisce a molte amministrazioni comunali. Sebbene si tratti di una materia non direttamente rientrante nelle competenze

della XIV Commissione, ritiene che sia una questione che meriti di essere segnalata.

Adriana GALGANO (SCpI) con riferimento ai contenuti dell'articolo 1 – che introduce un regime fiscale agevolato, sotto forma di credito d'imposta, in favore delle persone fisiche e giuridiche che effettuano erogazioni liberali in denaro per interventi a favore della cultura e dello spettacolo – riterrebbe opportuno che, al pari di quanto avviene in altri Paesi europei come Francia e Spagna, l'erogazione potesse essere effettuata identificando le opere oggetto di restauro o recupero. Si tratta infatti di una modalità che, come si riscontra nell'esperienza dei citati paesi, incentiva significativamente le donazioni. La legislazione italiana, nell'individuare apposite strutture dedicate a favorire la raccolta di fondi, senza una finalizzazione evidente della donazione, appare assai meno invitante.

Con riferimento poi all'articolo 3, che prevede la nomina di un commissario straordinario alla Reggia di Caserta, non può che ribadire quanto già segnalato in Commissione in occasione dell'esame del decreto-legge n. 73 del 2014, in materia di proroga di commissari per il completamento di opere pubbliche. Si tratta, lo ripete, di una pratica che non corrisponde agli indirizzi espressi in sede europea, in quanto introduce una forma sistematica di deroga. In tal senso ha presentato un emendamento al provvedimento che prevede piuttosto la sostituzione del Sovrintendente e riterrebbe opportuna una osservazione della XIV Commissione sul punto.

Gea SCHIRÒ (PI), *relatore*, con riferimento innanzitutto a quanto evidenziato dalla collega Pinna, condivide l'esigenza manifestata di una migliore definizione delle disposizioni di cui all'articolo 9.

Si associa anche – benché si tratti di un tema che non sembra rientrare direttamente nelle competenze della XIV Commissione – alle considerazioni avanzate dalla collega con riguardo all'articolo 11, rispetto alle quali, ricorda, sono stati pre-

sentati diversi emendamenti presso le Commissioni di merito, anche a sua firma. Personalmente valuta infatti un buonismo inutile quello di attribuire con prevalenza a giovani fino a 35 anni la concessione di immobili pubblici. Riterrebbe più utile ed efficace, invece, prevedere concessioni in comodato d'uso, che consentano una restituzione del bene in condizioni migliori di quello iniziale, con una equa ripartizione di vantaggi ed oneri tra pubblico e privato.

Con riferimento alle considerazioni svolte dall'onorevole Albini, si tratta di questioni già emerse in sede di dibattito presso le Commissioni di merito, sulle quali è ampiamente intervenuto il ministro Franceschini e sono state presentate diverse proposte emendative. Ricorda, in ogni caso, che presso le Sovrintendenze sono già previsti elenchi dei siti di maggiore valore ed interesse storico-artistico.

Rispetto, infine, alle osservazioni della collega Galgano, rileva che il comma 5 dell'articolo 1 dispone che i soggetti beneficiari delle erogazioni liberali devono comunicare ogni mese al MIBACT l'ammontare delle erogazioni ricevute nel mese di riferimento. Inoltre, devono dare pubblica comunicazione di tale ammontare, nonché della destinazione e dell'utilizzo delle erogazioni stesse, anche con un'apposita sezione nei propri siti *web* istituzionali, fatte salve le disposizioni in materia di *privacy*.

Adriana GALGANO (SCpI) riterrebbe opportuno che la destinazione dell'erogazione fosse nota già al donatore, al fine di ottenere l'auspicato effetto di incentivazione.

Gea SCHIRÒ (PI), *relatore*, condivide quanto rilevato dall'onorevole Galgano, anche con riferimento al tema dei commissariamenti, sebbene si tratti di materia che non rientra direttamente nelle competenze della XIV Commissione. Appare in effetti eccessiva la nomina di un commissario straordinario nell'ambito della Sovrintendenza – che ha già carattere speciale – di Napoli-Caserta.

Si riserva, in conclusione, di formulare una proposta di parere sulla base delle indicazioni emerse nel corso del dibattito.

Michele BORDO, *presidente*, ricorda che il provvedimento è iscritto all'ordine del giorno della seduta di domani e che in quella sede potrà essere valutata la proposta di parere che il relatore si riserva di formulare.

Nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

Modifiche all'articolo 17 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, in materia di contratti segretati o che esigono particolari misure di sicurezza.

Nuovo testo C. 219 Matteo Bragantini.

(Parere alle Commissioni I e VIII).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Paolo TANCREDI (NCD), *relatore*, ricorda che la Commissione avvia nella seduta odierna l'esame – in sede consultiva, ai fini del parere da rendere alle Commissioni riunite Affari costituzionali e Ambiente – della proposta di legge C. 219 « Modifiche all'articolo 17 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, in materia di contratti segretati o che esigono particolari misure di sicurezza ».

Segnala che la proposta in esame, di iniziativa parlamentare, è volta a modificare la normativa vigente in tema di contratti segretati o che esigono particolari misure di sicurezza, contenuta nell'articolo 17 del Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n. 163/2006), e recupera il lavoro svolto nel corso della precedente legislatura, in quanto propone il testo già approvato nel dicembre 2012

dalle Commissioni di merito della Camera, ma non esaminato dall'Assemblea per la fine anticipata della legislatura.

Ricorda che l'articolo 17 stabilisce i casi e le condizioni in cui è possibile derogare alle disposizioni (previste dal medesimo Codice) relative alle procedure di affidamento dei contratti pubblici. Tale disciplina si riferisce ai contratti al cui oggetto, atti o modalità di esecuzione è attribuita una classifica di segretezza, nonché a quelli la cui esecuzione deve essere accompagnata da speciali misure di sicurezza, in conformità a disposizioni legislative, regolamentari o amministrative.

Il carattere della segretezza necessita di un provvedimento formale e motivato caso per caso, che deve intervenire prima dell'avvio delle procedure di aggiudicazione. Le classifiche di segretezza sono disciplinate ai sensi dell'articolo 42 della legge 3 agosto 2007, n. 124 (Sistema di informazione per la sicurezza della Repubblica e nuova disciplina del segreto), ovvero di altre norme vigenti. Con riferimento particolare ai contratti eseguibili con speciali misure di sicurezza, le amministrazioni e gli enti utenti dichiarano, con provvedimento motivato, i lavori, i servizi e le forniture da eseguire in tali modalità individuate nel predetto provvedimento.

Quanto alle procedure da seguire, l'articolo 17 prevede che l'affidamento di tali contratti avvenga previo esperimento di gara informale a cui sono invitati almeno cinque operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti qualificati in relazione all'oggetto del contratto e sempre che la negoziazione con più di un operatore economico sia compatibile con le esigenze di segretezza e sicurezza. Gli operatori economici che eseguono i contratti devono essere in possesso dei requisiti previsti dal Codice e del nulla osta di sicurezza (la nuova disciplina relativa alle abilitazioni di sicurezza è contenuta nel D.P.C.M. 22 luglio 2011).

Inoltre, i contratti di cui all'articolo 17 posti in essere da amministrazioni statali sono sottoposti esclusivamente al controllo successivo della Corte dei conti, la quale si pronuncia altresì sulla regolarità, sulla

correttezza e sull'efficacia della gestione. Dell'attività di cui al presente comma è dato conto entro il 30 giugno di ciascun anno in una relazione al Parlamento. Sempre in riferimento alla disciplina dei controlli, ricordo che i contratti di cui all'articolo 17 non sono soggetti a obblighi di comunicazione all'Osservatorio dei contratti pubblici, né a vigilanza dell'AVCP (Autorità per la Vigilanza dei Contratti Pubblici) ai sensi dell'articolo 6, comma 7, lettera b), del Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n. 163/2006).

Passando alla illustrazione del provvedimento in esame, ricorda che la proposta di legge C. 219 introduce novelle nella disciplina dei contratti segreti o che richiedono particolari misure di sicurezza, che sono finalizzate a circoscrivere l'ambito derogatorio dell'attuale normativa, richiedendo ai fini di tali contratti, e in particolare di quelli relativi ai lavori pubblici, la sussistenza del requisito dell'eccezionalità espressamente motivata e introducendo, per quelli delle amministrazioni statali, il controllo preventivo della Corte dei conti.

L'articolo 1 della proposta di legge, alla lettera a), modifica il comma 2 dell'articolo 17 del Codice dei contratti pubblici, con l'introduzione, quale condizione ulteriore per l'esclusione delle procedure di affidamento ordinarie, del requisito dell'eccezionalità espressamente motivata. La relazione illustrativa precisa che con tale novella s'intende limitare il ricorso a tali modalità derogatorie di affidamento «allo scopo di evitare il più possibile modifiche successive del progetto iniziale e perizie di varianti suppletive che alzano il costo degli appalti». A tal fine, la proposta di legge prevede che le amministrazioni giustificino il ricorso alle modalità derogatorie non solo in riferimento alla qualificazione di segretezza o alla individuazione di misure di sicurezza, ma anche all'eccezionalità del caso. Tale ulteriore condizione è prevista unicamente per gli appalti di lavori pubblici.

Con la lettera b), si sostituisce il comma 5 dell'articolo 17 del Codice dei contratti pubblici, stabilendo che i contratti secre-

tati posti in essere dalle amministrazioni statali, già soggetti al controllo successivo della Corte dei conti, sono sottoposti anche al controllo preventivo della Corte dei conti, la quale si pronuncia sulla legittimità e sulla regolarità dell'atto di segretazione, entro quarantacinque giorni dalla richiesta. La norma è, pertanto, volta a ricondurre i contratti secretati (attualmente sottoposti al solo controllo successivo) nell'ambito della disciplina generale dei contratti pubblici, per i quali è previsto il controllo preventivo di legittimità. Inoltre, la novella introduce una ipotesi di silenzio-assenso prevedendo che, decorso inutilmente il suindicato termine, la pronuncia relativa al controllo preventivo s'intende espressa in senso positivo.

L'articolo 2 fissa l'entrata in vigore della presente proposta di legge al giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Per quanto riguarda i profili di interesse della XIV Commissione, ricordo che l'articolo 17 del Codice dei contratti pubblici (decreto legislativo n. 163/2006) recepisce gli articoli 14 e 57 della direttiva 2004/18/UE e l'articolo 21 della direttiva 2004/17/UE del 31 marzo 2004, la prima relativa al coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi, la seconda agli appalti pubblici nei settori speciali. Tali norme si limitano ad escludere dall'applicazione delle direttive stesse – senza fissare ulteriori requisiti – gli appalti pubblici dichiarati segreti quando la loro esecuzione deve essere accompagnata da speciali misure di sicurezza o quando ciò sia necessario ai fini della tutela di interessi essenziali dello Stato.

Segnala che il 18 aprile 2014 sono entrate in vigore le due direttive che riformano il settore degli appalti: la direttiva 2014/24/CE sugli appalti pubblici e la direttiva 2014/25/CE sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali, che modificano e sostitui-

scono, rispettivamente, la direttiva 2004/18/CE e la direttiva 2004/17/CE, allo scopo di realizzare una semplificazione e una maggiore flessibilità delle procedure, nonché avvicinare la disciplina dei settori « speciali » a quella dei settori classici.

Il termine per il recepimento delle direttive nell'ordinamento nazionale da parte degli Stati membri è fissato al 18 aprile 2016.

Intende infine evidenziare che anche le nuove direttive sugli appalti contengono disposizioni (articolo 15, direttiva 2014/24/UE e articolo 24, direttiva 2014/25/UE) che consentono agli Stati membri di escludere dalla applicazione delle direttive stesse gli appalti pubblici o i concorsi di progettazione « qualora l'attribuzione e l'esecuzione siano dichiarate segrete o debbano essere accompagnate da speciali misure di sicurezza secondo le disposizioni legislative, regolamentari o amministrative vigenti in uno Stato membro, a condizione che tale Stato membro abbia determinato che gli interessi essenziali in questione non possono essere tutelati da misure meno invasive ». Segnalo peraltro che i citati articoli 15 e 24 delle nuove direttive individuano quale misura di tutela meno invasiva – a titolo di esempio – « l'imposizione di condizioni intese a proteggere la riservatezza delle informazioni che le amministrazioni aggiudicatrici rendono disponibili in una procedura di aggiudicazione dell'appalto ».

Alla luce dei contenuti del provvedimento, preannuncia sin d'ora un orientamento favorevole.

Michele BORDO, *presidente*, ricorda che il provvedimento è all'ordine del giorno della seduta di domani e si potrà quindi in quella sede procedere all'espressione del parere.

Nessuno chiedendo di intervenire, rinvia quindi il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.55.