

IV COMMISSIONE PERMANENTE

(Difesa)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

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 (Parere all'VIII Commissione) (<i>Esame e rinvio</i>) .	39
AVVERTENZA	41

SEDE CONSULTIVA

Martedì 6 ottobre 2015. — Presidenza del presidente Francesco Saverio GAROFANI. — Interviene il sottosegretario di Stato per la difesa Domenico Rossi.

La seduta comincia alle 14.40.

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.
(Parere all'VIII Commissione).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, avverte che il provvedimento è iscritto nel calendario dei lavori dell'Assemblea a partire da lunedì 12 ottobre e

che la Commissione di merito ne concluderà l'esame entro questo giovedì.

Gianluca FUSILLI (PD), *relatore*, riferisce che la Commissione è chiamata a rendere alla Commissione Ambiente il parere sul nuovo testo del disegno di legge C. 3194, come risultante dall'esame degli emendamenti in sede referente.

Si tratta di un disegno di legge del Governo, composto da un solo articolo. Il testo – che è stato ampiamente modificato sia dal Senato, sia dalla Commissione Ambiente della Camera – reca al comma 1 una doppia delega legislativa al Governo: la prima per l'adozione, entro il 18 aprile 2016, di un decreto legislativo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE (sull'aggiudicazione dei contratti di concessione), 2014/24/UE (sugli appalti pubblici) e 2014/25/UE (sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali); la seconda per l'adozione, entro il 31 luglio 2016, di un decreto legislativo per il riordino complessivo della disciplina vigente in materia di contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture.

Il medesimo comma 1 contiene un sistema molto articolato di principi e cri-

teri direttivi per la delega, enucleati in 52 lettere, alcune delle quali ulteriormente suddivise in numeri.

In particolare, la lettera *b)* prevede l'adozione di un unico « codice degli appalti pubblici e dei contratti di concessione », recante le disposizioni legislative in materia di procedure di affidamento, di gestione e di esecuzione degli appalti pubblici e dei contratti di concessione disciplinate dalle citate tre direttive. Il testo dovrà sostituire il vigente codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture (di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163).

Interessano i profili di competenza della Commissione difesa i principi o criteri direttivi della delega di cui alle lettere *g-bis)* e *g-ter)*, introdotte durante l'esame in Commissione alla Camera.

La lettera *g-bis)* prevede il mantenimento di una specifica disciplina per i contratti segretati o che esigono particolari misure di sicurezza.

Ricordo infatti che l'attuale codice dei contratti pubblici (di cui al citato decreto legislativo n. 163) stabilisce all'articolo 17 che le disposizioni dettate dal codice medesimo in materia di procedure di affidamento di lavori, servizi e forniture possono essere derogate per i contratti al cui oggetto, atti o modalità di esecuzione sia attribuita una classifica di segretezza, nonché per i contratti la cui esecuzione debba essere accompagnata da speciali misure di sicurezza, in conformità a disposizioni legislative, regolamentari o amministrative.

In particolare, il comma 4 dell'articolo 17 citato 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. Quanto al controllo della Corte dei conti, il comma 5 dell'articolo 17 prevede che tali contratti posti in essere da amministrazioni statali debbano essere sottoposti al controllo successivo della medesima Corte, la quale si

pronuncia sulla regolarità, sulla correttezza e sull'efficacia della gestione, trasmettendo una relazione al Parlamento entro il 30 giugno di ciascun anno. Ulteriori deroghe riguardano la vigilanza esercitata dall'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici.

Sulla materia, nel corso della legislatura, è intervenuta la proposta di legge C. 219 Matteo Bragantini – approvata in prima lettura dalla Camera e adesso in corso d'esame al Senato – che introduce anche il controllo preventivo della Corte dei conti sui contratti di cui si parla. Su tale provvedimento la Commissione Difesa si è espressa favorevolmente nella seduta del 9 luglio 2014.

Va precisato, per quanto riguarda la materia della difesa, che l'attuale codice dei contratti pubblici prevede espressamente, all'articolo 1, comma 1-*bis*, che la disciplina del medesimo codice si applichi anche ai contratti pubblici aggiudicati nei settori della difesa e della sicurezza, con l'eccezione però dei contratti cui si applica il decreto legislativo n. 208 del 2011, il quale ha attuato in Italia la direttiva comunitaria 2009/91/CE, concernente per l'appunto i contratti pubblici nei settori della difesa e della sicurezza. Sono altresì esclusi dall'ambito di applicazione del codice dei contratti pubblici, in base al citato articolo 1, comma 1-*bis*, dello stesso codice, i contratti individuati dall'articolo 6 del citato decreto legislativo n. 208, ai quali – come previsto dalla legislazione europea di riferimento – non si applica neanche la disciplina dello stesso decreto legislativo n. 208. Si tratta – a titolo di esempio – dei contratti disciplinati da norme procedurali specifiche in base ad accordi internazionali oppure di quelli concernenti la produzione o il commercio di armi militari, l'attività di intelligence, la fornitura di materiale militare o la prestazione di servizi o forniture connesse a Paesi stranieri.

Tornando al testo in esame, la lettera *g-bis)* del comma 1 prevede che, nell'esercizio della delega, il Governo debba assicurare la « previsione di una specifica disciplina per i contratti segretati o che

esigono particolari misure di sicurezza » (vale a dire per i contratti oggi soggetti alla disciplina di cui al citato articolo 17 del codice dei contratti vigente). In particolare, il Governo dovrà prevedere che l'affidamento di contratti con disciplina speciale e derogatoria rispetto alle norme generali sia soggetto al controllo preventivo e successivo della Corte dei conti, che si dovrà pronunciare sulla legittimità e sulla regolarità dei medesimi, nonché sulla regolarità, sulla correttezza e sull'efficacia della gestione. Il Governo dovrà inoltre individuare sia le circostanze che giustifichino il ricorso agli affidamenti in deroga, sia, ove possibile, le modalità realizzative, assicurando comunque nelle procedure di affidamento la partecipazione di un numero minimo di operatori economici, nonché l'adeguata motivazione nel caso in cui non sia possibile esperire la procedura con un numero minimo di partecipanti ovvero nel caso in cui la negoziazione con più di un operatore economico sia incompatibile con le esigenze di segretezza e sicurezza.

A sua volta, la lettera *g-ter*) prevede che, in sede di esercizio della delega, il Governo debba individuare i contratti esclusi dall'ambito di applicazione della legislazione delegata, in coerenza con quanto previsto dalle direttive europee 2014/23/UE (sull'aggiudicazione dei contratti di concessione), 2014/24/UE (sugli appalti pubblici) e 2014/25/UE (sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali).

In particolare, la direttiva 2014/23, all'articolo 10, specifica le concessioni in materia di difesa e di sicurezza cui non si applica la disciplina da essa recata. A sua volta la direttiva 2014/24, agli articoli 15 e seguenti, reca disposizioni speciali per gli appalti concernenti aspetti di difesa o di sicurezza e lo stesso fa, agli articoli 25 e seguenti, la direttiva 2014/25 per quanto riguarda l'aggiudicazione degli appalti relativi alla difesa e alla sicurezza.

Donatella DURANTI (SEL), con riferimento ai contratti segreti o che richiedono speciali misure di sicurezza di cui

alla lettera *g-bis*), ritiene importante prevedere che il ricorso alla disciplina derogatoria prevista per essi sia adeguatamente motivato, soprattutto quando l'affidamento avviene senza gara, a un solo operatore. In ogni caso, deve essere assicurato un adeguato controllo sulla congruità dei tempi di esecuzione del contratto, sui costi e sulle modalità di esecuzione.

A proposito di affidamenti senza procedure ad evidenza pubblica, evidenzia che il Ministero della difesa, unico tra i Ministeri, utilizza una disciplina speciale per l'affidamento di appalti di manovalanza cosiddetta occasionale e urgente con il criterio dell'offerta più bassa. Si tratta di contratti che comportano forti penalizzazioni per i lavoratori impiegati dalle ditte e che spesso – si richiama alla sua esperienza relativa all'Arsenale di Taranto – non servono per esigenze di carattere occasionale e urgente, ma per esigenze ordinarie.

Invita il relatore a valutare la possibilità di inserire nella sua proposta di parere un richiamo all'esigenza di superare questa tipologia di contratti e a quella di assicurare comunque il controllo accurato sull'esecuzione e sui costi dei contratti per i quali si ricorre alla procedura derogatoria di cui all'attuale articolo 17 del codice dei contratti pubblici.

Francesco Saverio GAROFANI, *presidente*, considerato che è imminente la ripresa delle votazioni in Assemblea, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta, che sarà convocata nella giornata di domani.

La seduta termina alle 15.

AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

RISOLUZIONI

7-00652 Bolognesi: Per la riqualificazione energetica degli impianti e delle infrastrutture in uso alla Difesa.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO
DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI