

XIV COMMISSIONE PERMANENTE

(Politiche dell'Unione europea)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Variazione nella composizione della Commissione	138
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. Nuovo testo C. 3194 Governo, approvato dal Senato (Parere alla VIII Commissione) (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	138
ALLEGATO (<i>Proposta di parere formulata dal relatore</i>)	142

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1223/2009 sui prodotti cosmetici. Atto n. 198 (<i>Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e conclusione – Parere favorevole</i>)	141
ERRATA CORRIGE	141

SEDE CONSULTIVA

Martedì 6 ottobre 2015. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 14.05.

Variazione nella composizione della Commissione.

Michele BORDO, *presidente*, comunica che il deputato Roberto Giachetti ha cesato di far parte della Commissione mentre è entrato a farne parte il deputato Ettore Rosato.

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.

Nuovo testo C. 3194 Governo, approvato dal Senato. (Parere alla VIII Commissione).

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 9 settembre 2015.

Giampiero GIULIETTI (PD), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole (*vedi allegato*), che illustra.

Riccardo FRACCARO (M5S) sottolinea il rilievo delle direttive oggetto di recepimento e richiama l'attenzione della Commissione sull'opportunità di evidenziare, nel parere, alcuni aspetti.

Si sofferma, in primo luogo, sul tema dei subappalti, evidenziando come la direttiva 2014/24/UE, all'articolo 71, conceda agli Stati membri la facoltà di creare meccanismi per il pagamento diretto ai subappaltatori, prevedendo che, su richiesta del subappaltatore e se la natura del contratto lo consente, l'amministrazione aggiudicatrice trasferisca i pagamenti dovuti direttamente al subappaltatore per i servizi, le forniture o i lavori forniti all'operatore economico cui è stato aggiudicato l'appalto pubblico. Si tratta a suo avviso di una possibilità che merita di essere introdotta nell'ordinamento nazionale, con finalità di tutela delle piccole e medie imprese, ed invita il relatore ed i colleghi a valutare l'opportunità di inserire un richiamo in tal senso nel parere della XIV Commissione.

Rileva quindi che tra i principi e criteri di delega contenuti nel provvedimento in esame vi è quello, di cui alla lettera ss) del comma 1 dell'articolo 1, che prevede la valorizzazione delle esigenze sociali e di sostenibilità ambientale, mediante l'introduzione di criteri e modalità premiali di valutazione delle offerte nei confronti delle imprese che, in caso di aggiudicazione, si impegnino, per l'esecuzione dell'appalto, a utilizzare anche in parte manodopera o personale a livello locale ovvero in via prioritaria gli addetti già impiegati nel medesimo appalto, in ottemperanza ai principi di economicità dell'appalto, salvaguardia dei livelli occupazionali in essere, semplificazione ed implementazione dell'accesso delle micro, piccole e medie imprese. Si tratta di un criterio che giudica positivo; analoga modalità premiale di valutazione delle offerte potrebbe essere attribuita alle imprese che impieghino prevalentemente materiali reperibili localmente, tenendo quindi in considerazione i criteri della territorialità e della filiera corta. Anche in questo caso auspica che un richiamo possa essere inserito nel parere che la Commissione dovrà esprimere.

Emanuele PRATAVIERA (Misto) condivide quanto osservato dal collega Fraccaro

con riferimento al tema dei subappalti, che propone di precisare ulteriormente introducendo la possibilità – soprattutto per le piccole imprese – di potersi rivalere nei confronti delle stazioni appaltatrici nei casi di mancato pagamento.

Florian KRONBICHLER (SEL) esprime perplessità circa la possibilità di introdurre, nella valutazione delle offerte, criteri premiali per le imprese che impieghino personale o materiali di provenienza locale. Si introdurrebbe in tal modo, a suo avviso, una sorta di xenofobia del mercato del lavoro, con possibili effetti lesivi dei principi di libera circolazione delle merci e dei lavoratori. Invita i colleghi alla prudenza in tale ambito.

Roberto OCCHIUTO (FI-PdL) condivide i suggerimenti avanzati dai colleghi Fraccaro e Prataviera, che tuttavia sembrano affrontare il merito del provvedimento e rispetto ai quali occorre pertanto valutare la congruenza con le competenze primarie della XIV Commissione. Si dichiara in ogni caso favorevole ad inserire nel parere un richiamo a tali aspetti.

Paolo TANCREDI (AP) condivide gli obiettivi delle osservazioni formulate dai colleghi, rilevando che, in effetti, la complessa gestione dei subappalti finisce a volte per incidere negativamente sulla giusta retribuzione dell'impresa e dei lavoratori.

Sottolinea quindi come, a suo avviso, l'introduzione di nuovi ed ulteriori criteri – quali ad esempio il ricorso a lavoratori e materiali di provenienza locale – possano tradursi in un aggravio notevole per le stazioni appaltanti. Ricorda infatti che in Italia una percentuale pari a circa il 70 per cento degli appalti si risolve in sede giurisdizionale, in tempi lunghissimi e con effetti pesantissimi in termini di costi per il Paese, per le imprese e per lo sviluppo. Occorre quindi compiere uno sforzo di semplificazione per le stazioni appaltanti, poiché principi giusti e lodevoli non sempre riescono a tradursi concretamente in effetti positivi.

Rocco BUTTIGLIONE (AP) esprime perplessità in ordine alla previsione, contenuta alla lettera *aaa*) del comma 1 dell'articolo 1, che prevede l'obbligo per i concessionari di lavori o di servizi pubblici di affidare una quota pari all'80 per cento dei contratti di lavori, servizi e forniture mediante procedura ad evidenza pubblica, limitando l'affidamento *in house* al solo 20 per cento dei contratti. Ritiene che tale previsione sia contraria allo spirito delle direttive oggetto di recepimento ed esponga pertanto l'Italia all'apertura di una procedura di infrazione da parte della Commissione europea.

Emanuele PRATAVIERA (Misto) osserva che il problema della durata dei processi, richiamato dall'onorevole Tancredi, riguarda il sistema giurisdizionale italiano.

Richiama quindi i contenuti della direttiva 2014/24/UE, le cui finalità esplicite sono proprio quelle di tutelare la qualità degli appalti, accrescendo l'efficienza della spesa pubblica e consentendo un miglior uso degli appalti per sostenere il conseguimento di obiettivi ambientali e sociali, principi nei quale deve essere ricompreso anche il diritto alla giusta retribuzione.

Richiama quindi l'articolo 67, paragrafo 2, della direttiva, che relativamente ai criteri di aggiudicazione degli appalti, chiarisce che le amministrazioni aggiudicatrici procedono all'aggiudicazione degli appalti sulla base dell'offerta economicamente più vantaggiosa, individuata seguendo un approccio costo/efficacia, che può includere il miglior rapporto qualità/prezzo in relazione a criteri ambientali, qualitativi o sociali connessi all'oggetto dell'appalto.

Riccardo FRACCARO (M5S) chiarisce, con riferimento a quanto detto dal collega Kronbichler, che la previsione di criteri premiali di valutazione delle offerte nei confronti delle imprese che si impegnino a utilizzare anche in parte manodopera o personale a livello locale è già contenuta nel testo del provvedimento. Suo auspicio sarebbe quello di estendere tale criterio anche al ricorso a prodotti locali.

Michele BORDO, *presidente*, ricorda che la XIV Commissione, in sede consultiva, è chiamata ad esprimersi sui profili di compatibilità della normativa con l'ordinamento dell'Unione europea, laddove i colleghi si sono soffermati su profili che intervengono anche sul merito del provvedimento e dovrebbero più opportunamente essere rimessi alle valutazioni della Commissione competente in sede referente. Ritiene in ogni caso utile un approfondimento di alcuni temi ed un supplemento di riflessione, anche al fine di inserire alcune considerazioni nelle premesse al parere.

Richiamando quindi quanto evidenziato dall'onorevole Buttiglione circa la compatibilità comunitaria delle disposizioni che limitano l'affidamento *in house* al solo 20 per cento dei contratti delle concessionarie di lavori, rileva che le direttive oggetto di recepimento non recano alcuna indicazione in ordine alle modalità di affidamento, rimettendo pertanto alla discrezionalità degli Stati membri tale scelta. Ricorda peraltro che l'attuale formulazione della lettera *aaa*) del comma 1 dell'articolo 1 è già frutto di una mediazione raggiunta in VIII Commissione, in quanto la formulazione originaria del testo, come approvato dal Senato, prevedeva che tutti i contratti di importo superiore a 150.000 euro dovessero essere affidati mediante procedura ad evidenza pubblica.

Rocco BUTTIGLIONE (AP) ribadisce le proprie perplessità su tale disposizione che, anche alla luce dello spirito delle direttive e dell'indirizzo costante della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea, rischia di esporre l'Italia ad un contenzioso con l'Unione europea.

Giampiero GIULIETTI (PD), *relatore*, concorda con le valutazioni del presidente Bordo e ritiene a sua volta che molte delle osservazioni investano il merito delle scelte operate dal provvedimento; ritiene in ogni caso che alcuni dei rilievi espressi, in tema di subappalti, possano essere richiamati nelle premesse al parere, che si riserva di riformulare nella seduta già convocata per domani.

Riccardo FRACCARO (M5S) ringrazia il relatore per la disponibilità dimostrata.

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

La seduta termina alle 14.30.

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 6 ottobre 2015. — Presidenza del presidente Michele BORDO.

La seduta comincia alle 14.30.

Schema di decreto legislativo recante disciplina sanzionatoria per la violazione delle disposizioni del regolamento (CE) n. 1223/2009 sui prodotti cosmetici. Atto n. 198.

(Seguito dell'esame, ai sensi dell'articolo 126, comma 2, del Regolamento, e conclusione — Parere favorevole).

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto legislativo all'ordine del giorno, rinviato nella seduta del 15 settembre 2015.

Giuseppe GUERINI (PD), *relatore*, formula una proposta di parere favorevole.

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

La seduta termina alle 14.35.

ERRATA CORRIGE

Nel *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* n. 512 del 29 settembre 2015, a pagina 120, prima colonna, settima riga, dopo la parola: « che » inserire le seguenti: « , il 23 settembre scorso, ».

All'ottava riga, dopo le parole: « De Girolamo » inserire le seguenti: « , che ne è uscita il 24 settembre.

ALLEGATO

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. Nuovo testo C. 3194 Governo, approvato dal Senato.

PROPOSTA DI PARERE FORMULATA DAL RELATORE

La XIV Commissione Politiche dell'Unione europea,

esaminato il nuovo testo, come risultante al termine dell'esame degli emendamenti in sede referente, del disegno di legge recante «Delega al Governo per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE sugli appalti pubblici e sulle concessioni, nonché per il riordino della disciplina vigente in materia di contratti pubblici» (nuovo testo C. 3194 Governo, approvato dal Senato);

ricordato che il testo, a seguito dell'approvazione di emendamenti da parte della Commissione di merito, reca numerose modifiche ed integrazioni dei criteri di delega rispetto alla formulazione approvata e trasmessa dal Senato lo scorso 18 giugno 2015;

rilevato che il nuovo testo dell'articolo 1, comma 1, con riguardo ai termini assegnati al Governo per l'esercizio della delega, sostituisce il precedente termine di sei mesi dall'entrata in vigore della legge con la data del 18 aprile 2016, data fissata dalle direttive europee quale termine ultimo di recepimento da parte degli Stati membri;

preso atto che tale modifica appare idonea a superare il rischio del mancato rispetto del termine di recepimento, se-

gnalato nel corso dell'esame del provvedimento presso la XIV Commissione, in quanto atta a garantire che il decreto legislativo di recepimento possa essere effettivamente adottato entro il termine ultimo di recepimento, prevenendo in tal modo l'avvio di procedure di infrazione nei confronti dell'Italia;

evidenziate le finalità della direttiva 2014/24/UE sugli appalti pubblici volta ad accrescere l'efficienza della spesa pubblica, facilitando la partecipazione delle piccole e medie imprese (PMI) e consentendo un miglior uso degli appalti per sostenere il conseguimento di obiettivi ambientali e sociali, nonché di soluzioni innovative;

richiamata in particolare la novità in tema di criteri di selezione delle offerte, con cui si esprime una netta preferenza nei confronti dell'offerta economicamente più vantaggiosa secondo un approccio costo/efficacia, che deve includere criteri di natura ambientale, qualitativa o sociale connessi all'oggetto dell'appalto (articolo 67, paragrafo 2, della direttiva n. 24);

ribadito che la revisione della disciplina europea si è resa necessaria per rispondere ad esigenze di chiarimento e tenere conto dell'evoluzione della giuri-

sprudenza della Corte di giustizia negli ultimi anni;

evidenziato che il provvedimento reca, tra i principi e i criteri direttivi specifici di delega, anche quelli generali per l'attuazione del diritto dell'Unione eu-

ropea, di cui all'articolo 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234,

esprime

PARERE FAVOREVOLE.