

## VIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

#### S O M M A R I O

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	90
ATTI DEL GOVERNO:	
Sui lavori della Commissione .....	90
Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE 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. Atto 283 ( <i>Seguito esame, ai sensi del comma 4 dell'articolo 143 del Regolamento, e rinvio</i> ) .....	91
Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante Disciplina semplificata della gestione delle terre e rocce da scavo. Atto n. 279 ( <i>Seguito esame, ai sensi del comma 4 dell'articolo 143 del Regolamento, e rinvio</i> ) .....	94
SEDE REFERENTE:	
Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque e disposizioni per la ripubblicizzazione del servizio idrico, nonché delega al Governo per l'adozione di tributi destinati al suo finanziamento. C. 2212 Daga ( <i>Seguito esame e conclusione</i> ) .....	95
ALLEGATO ( <i>Emendamenti approvati</i> ) .....	96

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

*Mercoledì 23 marzo 2016.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 13.50 alle 14.

#### ATTI DEL GOVERNO

*Mercoledì 23 marzo 2016. — Presidenza del Vicepresidente Tino IANNUZZI. — Intervengono il Viceministro delle infrastrutture e dei trasporti, Riccardo Nencini, e la sottosegretaria di Stato per l'ambiente, la tutela del territorio e del mare, Silvia Velo.*

**La seduta comincia alle 14.**

#### Sui lavori della Commissione.

Tino IANNUZZI, *presidente*, ricorda che la presidenza della Commissione, in base a quanto convenuto in sede di Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, ha richiesto alla Presidente della Camera di riconsiderare l'assegnazione alla Commissione X della proposta di nomina del professor Federico Testa a presidente dell'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo sostenibile (ENEA) (proposta di nomina n. 66), nel senso di affidarne l'esame alle Commissioni riunite VIII e X. A tale riguardo, comunico che la Presidente della Camera, con lettera pervenuta in data 18 marzo scorso, ha ritenuto di non poter accogliere la richiesta sopra riportata, in

quanto l'assegnazione alla X Commissione è da ritenersi conforme ad una prassi consolidata, fondata sul fatto che l'Ente in questione opera in settori prevalentemente riconducibili alle materia « ricerca applicata », « energia » e « sviluppo economico », di competenza di tale Commissione. Secondo la Presidente della Camera, le modifiche legislative recentemente approvate sull'Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo sostenibile (ENEA) non risultano avere sostanzialmente innovato tale ambito rispetto a quello precedente.

La Commissione prende atto.

**Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'attuazione delle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE 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.**

**Atto 283.**

*(Seguito esame, ai sensi del comma 4 dell'articolo 143 del Regolamento, e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto del Presidente della Repubblica rinviato nella seduta del 17 marzo scorso.

Tino IANNUZZI, *presidente*, nel ricordare che il termine per l'espressione del parere da parte della Commissione sul provvedimento in esame è fissato al prossimo 6 aprile, avverte, altresì, che, come convenuto in sede di ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, il 30 marzo prossimo è prevista l'audizione del ministro delle infrastrutture, Graziano Delrio, che rappresenterà un utile contributo al dibattito sulla complessa materia in esso trattata.

Piergiorgio CARRESCIA (PD) segnala alcuni aspetti sui quali giudica opportuno

avviare una riflessione più approfondita, invitando la relattrice a tenerne conto nella predisposizione della proposta di parere sul provvedimento in esame.

Fa presente che all'articolo 22 dello schema di decreto legislativo andrebbe valutata l'istituzione di un Osservatorio Nazionale sui dibattiti pubblici e la figura di coordinatore di dibattito pubblico locale. Tale Osservatorio dovrebbe elaborare le linee guida per l'efficace gestione dei dibattiti pubblici territoriali; tenere il registro nazionale dei coordinatori dei dibattiti pubblici locali, dal quale i proponenti la singola opera individuano il coordinatore del proprio dibattito pubblico; curare la formazione permanente dei coordinatori dei dibattiti pubblici; promuovere la cultura del dibattito pubblico, valorizzando le prassi esistenti nel panorama italiano ed internazionale. Al riguardo, ritiene opportuno che i coordinatori dei dibattiti pubblici nelle comunità locali dovrebbero essere esperti delle metodologie e delle pratiche partecipative e devono essere tenuti alla imparzialità nella conduzione del dibattito pubblico.

Con riferimento all'articolo 37, in cui si prevede un generale ricorso agli strumenti telematici di negoziazione messi a disposizione dalle centrali di committenza qualificate, fa notare come sia utile prevedere l'obbligo dell'interoperabilità degli strumenti telematici con l'ex AVCPass (futura « Banca Nazionale degli Operatori Economici »), al fine di favorire effettivamente la partecipazione delle MPMI agli appalti e operare in termini sostanziali l'auspicata semplificazione. Ritiene poi opportuno prevedere il divieto esplicito per la Centrale Unica di Committenza e i soggetti aggregatori di chiedere a qualsiasi titolo il rimborso ai soggetti aggiudicatori di eventuali spese di funzionamento. Il riferimento è a quei bandi di gara, pubblicati da Centrali Uniche di Committenza, con cui viene richiesto all'aggiudicatario il pagamento, pena la revoca dell'aggiudicazione, di un corrispettivo, fissato in una percentuale dell'importo di aggiudicazione. In merito, osserva, inoltre, che tale previsione risulta in contrasto con diverse di-

sposizioni e principi in materia di affidamento di appalti pubblici e ciò determina, peraltro, un'ingiustificata traslazione di oneri relativi al funzionamento della pubblica amministrazione a carico di soggetti privati che già contribuiscono, attraverso le tasse e le imposte, al funzionamento dell'apparato amministrativo.

Rileva inoltre che l'articolo 47, relativo ai requisiti di idoneità tecnica e finanziaria per l'ammissione dei consorzi alle procedure di affidamento, in assenza di norme di dettaglio, risulta assolutamente insufficiente a normare la partecipazione dei consorzi alle gare di appalto, non essendo peraltro prevista alcuna disciplina transitoria per i consorzi di nuova costituzione.

Fa presente, altresì, che la suddivisione in lotti, come disciplinata dall'articolo 51, favorisce lo « spacchettamento » e quindi la partecipazione a imprese di piccole dimensioni, nonché alle imprese che si vogliono aggregare in Ati, Consorzi o Reti di imprese e che la definizione di lotto funzionale rischia di rendere non applicabile il principio della suddivisione in lotti. Per favorire l'apertura del mercato alle micro e PMI, giudica necessario inserire come requisito premiante delle offerte l'associazione di raggruppamenti, consorzi, e reti a piccole e medie imprese per partecipare alle procedure. Inoltre, la suddivisione in lotti appare prevista solamente per i casi dei lotti funzionali (definiti all'articolo 3 comma 1, lettera *qq*)), ma non sembra consentire una suddivisione sulla base di singole categorie e specializzazioni presenti nell'appalto; ciò sarebbe in contrasto con il principio stabilito nel Considerando 78 della Direttiva che prevede un obbligo di « suddivisione su base qualitativa, in conformità alle varie categorie e specializzazioni presenti, per adattare meglio il contenuto dei singoli appalti ai settori specializzati delle PMI o in conformità alle diverse fasi successive del progetto ».

In relazione all'articolo 80, con riferimento all'irregolarità fiscale e contributiva dell'operatore economico come motivo di esclusione dalla partecipazione a una pro-

cedura d'appalto o concessione, giudica necessario inserire un ulteriore caso di inapplicabilità della norma e quindi il caso del concorrente in grado di attestare crediti verso la pubblica amministrazione in misura pari o superiore al doppio del valore delle violazioni definitivamente accertate, in quanto, molto spesso, le predette irregolarità sono frutto del ritardato pagamento da parte della pubblica amministrazione. Inoltre, circa il comma 5 che prevede la possibilità di esclusione dalle gare rimessa ad un giudizio discrezionale delle stazioni appaltanti, ritiene necessario introdurre, in sede di *soft law*, limitazioni e direttive alle stazioni appaltanti, al fine di omogenizzare i comportamenti e limitare la soggettività della pubblica amministrazione.

Sottolinea, inoltre, che l'articolo 83, comma 4, concede alle stazioni appaltanti la possibilità di introdurre ulteriori requisiti nel bando. Nel ritenere che tale previsione sia in contrasto con i principi di semplificazione e riconosca un'eccessiva discrezionalità alle stazioni appaltanti, ritiene opportuno limitare e ridurre comunque la discrezionalità.

Con riferimento all'articolo 84, ritiene necessario innalzare a 258.000 euro la soglia di lavori per i quali è necessario dimostrare la qualificazione della prima classifica SOA, poiché rappresenta un onere per le imprese. Inoltre osserva che, per i lavori al di sotto di tale soglia, i requisiti di ordine tecnico-organizzativo previsti all'articolo 90 del decreto del Presidente della Repubblica n. 207 del 2010 già garantiscono la corretta selezione degli operatori.

In merito al comma 7 dell'articolo 103, segnala l'opportunità di prevedere esenzioni relative alla presentazione di polizze assicurative per appalti di piccolo importo, anche in considerazione del massimale indicato (500.000 euro), nello spirito di facilitazione della partecipazione alle gare da parte delle micro e piccole imprese.

Con riferimento all'articolo 5, propone di introdurre ulteriori correttivi: la verifica, in sede di gara, dei requisiti di

qualificazione degli appaltatori e dei subappaltatori; il coordinamento con le disposizioni relative all'avvalimento, di cui all'articolo 89, comma 11, anziché comma 10, in modo da specificare che, nel caso di appalto o concessione di opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica, l'eventuale subappalto non può superare il trenta per cento dell'importo delle opere e non può essere, senza ragioni obiettive, suddiviso; il mantenimento dell'attuale limitazione al subappalto, al fine di garantire massima trasparenza nella partecipazione alle gare, premiando le imprese in possesso di requisiti organizzativi effettivamente commisurati al tenore dell'appalto; la soppressione della verifica di congruità della manodopera relativa al subappalto affidato, che non è prevista né nella direttiva UE né tantomeno nella legge delega, ma rappresenta un onere aggiuntivo per le MPMI e contrasta con la ratio del DURC; l'impossibilità di utilizzo dei lavori dati in subappalto ai fini della qualificazione SOA.

Rileva, inoltre che l'articolo 113 introduce per alcune fattispecie l'incentivo anche alle figure dirigenziali, stabilendo, al comma 3, che « il presente comma non si applica al personale con qualifica dirigenziale con esclusione del collaudo ovvero della verifica di conformità ». Al riguardo, ritiene opportuno che l'incentivo sia esteso anche alla « verifica preventiva del progetto » da porre a base di gara secondo le previsioni dell'articolo 26 del nuovo codice. Sottolinea pertanto che tale proposta non comporta alcun aumento di spesa viene mantenuto il limite del 2 per cento già previsto.

Riguardo poi all'articolo 144, ritiene che il settore dei « buoni pasto » deve essere disciplinato con particolare attenzione per evitare che l'aggiudicazione a soggetti che non hanno solidità finanziaria si ripercuota sul sistema commerciale a scapito soprattutto delle PMI imprese della ristorazione. In particolare una ridotta solidità finanziaria e la mancanza

di liquidità comportano ritardi nei pagamenti verso bar, ristoranti, creando, a catena, situazioni di insolvenza. Propone pertanto di prevedere che le società emittitrici, al fine di garantire la rimborsabilità dei buoni pasto in circolazione, devono prestare una fidejussione esclusivamente in numerario, per una somma non inferiore al 10 per cento dei buoni pasto emessi in circolazione alla fine dell'esercizio precedente a quello di entrata in vigore del decreto legislativo ed integrarla per la medesima percentuale entro 30 giorni dall'aggiudicazione di ogni nuovo appalto.

Con riferimento alla previsione contenuta nell'articolo 150, comma 2, in attesa del decreto di riordino sul collaudo, propone di prevedere che il ruolo di collaudatore non possa essere svolto da soggetti che hanno partecipato alla gara, scongiurando in tal modo l'ipotesi nella quale i vincitori della gara si trovino assoggettati al controllo di altri concorrenti che, in quanto esclusi, potrebbero svolgere l'incarico senza la necessaria imparzialità.

Infine, con riferimento alla *governance* della riforma dei contratti pubblici, di cui all'articolo 212, ritiene sia opportuno individuare, nel successivo decreto istitutivo della Cabina di regia, le forme di consultazione delle principali categorie di soggetti pubblici e privati destinatari della nuova normativa, allo scopo di garantire la trasparenza dell'intero processo e il coinvolgimento dei soggetti interessati, anche in considerazione dei rilevanti aspetti di regolamentazione demandati alla normativa secondaria.

Tino IANNUZZI, *presidente*, ringrazia il collega Carrescia per la formulazione di tali puntuali e dettagliate osservazioni, invitando la relatrice a valutarle, ai fini della predisposizione della proposta di parere sul provvedimento in esame.

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

**Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante Disciplina semplificata della gestione delle terre e rocce da scavo.**

**Atto n. 279.**

*(Seguito esame, ai sensi del comma 4 dell'articolo 143 del Regolamento, e rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame dello schema di decreto del Presidente della Repubblica, in titolo rinviato nella seduta del 17 marzo scorso.

Tino IANNUZZI, *presidente*, nel ricordare che la Commissione dovrà esprimersi sul provvedimento in esame entro la data del 31 marzo prossimo, auspica un necessario coordinamento tra i rappresentanti dei gruppi e il relatore, al fine di predisporre una proposta di parere il più possibile condivisa e che tenga anche conto dei numerosi contributi scritti già pervenuti dai soggetti interessati dalla tematica oggetto del provvedimento.

Massimo Felice DE ROSA (M5S), pur apprezzando lo sforzo manifestato dal presidente di pervenire ad un coordinamento tra i gruppi al fine della predisposizione di una proposta di parere condivisa, stigmatizza la ristrettezza dei tempi di esame del provvedimento in esame, del quale, peraltro, sottolinea la complessità. Nel rilevare, altresì, che giudica rischioso affrontare la tematica senza il dovuto approfondimento, necessario ai fini di un dibattito più approfondito, ricorda che l'atto in esame non si limita ad operare un coordinamento normativo, ma introduce nuovi elementi, modificando quindi sostanzialmente la disciplina del settore. Avverte, quindi, che, a nome del suo gruppo, farà pervenire al relatore puntuali osservazioni, che auspica vengano tenute conto nella predisposizione della proposta di parere. Chiede, infine, alla presidenza di garantire la presenza di un rappresentante del Ministero dell'ambiente nella seduta che sarà convocata per il prossimo 30 marzo, in modo da avere un'interlocuzione con l'Esecutivo sul tema.

Tino IANNUZZI, *presidente*, giudicata condivisibile la richiesta formulata dal deputato De Rosa, fa presente che la presidenza si farà carico di garantire la presenza di un rappresentante del Ministero dell'ambiente per la seduta del 30 marzo prossimo.

Salvatore MATARRESE (SCPI), nel manifestare perplessità sul provvedimento in esame, che, a suo giudizio, contiene disposizioni che non semplificano la normativa del settore, avverte che il suo gruppo farà pervenire al relatore puntuali rilievi, che auspica possano essere debitamente considerati dal relatore.

Serena PELLEGRINO (SI-SEL), nel condividere i rilievi formulati dal collega De Rosa, ritiene che sarebbe stato opportuno un dibattito più approfondito sulla complessa tematica trattata dal provvedimento in esame, sulla quale, peraltro, avrebbe giudicato utile anche conoscere le problematiche provenienti più direttamente dagli addetti ai lavori. Richiama, quindi, la necessità di una maggiore attenzione sul tema.

Piergiorgio CARRESCIA (PD), *relatore*, ricorda che, come convenuto in sede di Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, la Commissione ha acquisito contributi scritti dai soggetti interessati dalla tematica oggetto del provvedimento, di cui terrà conto nella predisposizione della proposta di parere. Manifesta altresì il proprio impegno ad approfondire i rilievi già emersi nel dibattito svoltosi in materia. Segnala, in particolare, gli articoli sui quali giudica opportuna una maggiore riflessione: l'articolo 2, comma 1, lettera *b*), con riferimento all'indicazione in esso contenuta sull'amianto, nonché, al medesimo comma, le lettere *c*) e *d*), concernenti il materiale di riporto conforme, e la lettera *o*), riguardante il sito di produzione; gli articoli 5 (deposito intermedio), 6 (trasporto), 7 (dichiarazione di avvenuto utilizzo), 9 (piano di utilizzo), 10 (terre e rocce conformi alle concentrazioni soglia di contaminazione), 11 (terre e

rocce da scavo conformi ai valori di fondo naturale), 13 (controllo equipollente), 14 (efficacia del piano di utilizzo), 17 (realizzazione del piano di utilizzo), 20 (ambito di applicazione delle disposizioni concernenti le terre e rocce da scavo prodotte in cantieri di piccole dimensioni), 21 (dichiarazione di utilizzo per i cantieri di piccole dimensioni), 27 (norme transitorie e finali) e 31 (abrogazioni); infine l'allegato 3, riguardante la normale pratica industriale, e l'allegato 4, concernente le procedure di caratterizzazione chimico-fisiche e accertamento delle qualità ambientali.

Tino IANNUZZI, *presidente*, espresso apprezzamento per il proficuo lavoro del relatore Carrescia, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 14.15.**

#### SEDE REFERENTE

*Mercoledì 23 marzo 2016. — Presidenza del Vicepresidente Tino IANNUZZI. — Interviene la sottosegretaria di Stato per l'ambiente, la tutela del territorio e del mare, Silvia Velo.*

**La seduta comincia alle 21.25.**

**Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque e disposizioni per la ripubblicizzazione del servizio idrico, nonché delega al Governo per l'adozione di tributi destinati al suo finanziamento.**

**C. 2212 Daga.**

*(Seguito esame e conclusione).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 16 marzo scorso.

Tino IANNUZZI, *presidente*, avverte che sul provvedimento in esame, oltre al parere del Comitato per la legislazione, sono pervenuti i seguenti pareri: parere favore-

vole con condizioni della I Commissione; nulla osta della II Commissione; parere favorevole della III Commissione; nulla osta della IV Commissione; parere favorevole con osservazione della X Commissione; parere favorevole della XI Commissione; parere favorevole della XII Commissione; parere favorevole della XIII Commissione e nulla osta della XIV Commissione. Avverte che la VI Commissione e la Commissione per le questioni regionali hanno comunicato di non avere intenzione di esprimere il prescritto parere, mentre la V Commissione esprimerà il parere di competenza ai fini dell'esame in Assemblea.

Massimiliano MANFREDI (PD), *relatore*, presenta ed illustra i suoi emendamenti 8.100 e Tit. 1 (*vedi allegato*), volti a recepire alcune condizioni formulate nel parere espresso dalla I Commissione.

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva, con distinte votazioni, gli emendamenti 8.100 e Tit. 1 del relatore (*vedi allegato*).

Tino IANNUZZI, *presidente*, avverte che l'onorevole Daga e l'onorevole Rondini, in sostituzione dell'onorevole Grimoldi per il restante esame del provvedimento, hanno preannunciato l'intenzione di svolgere le funzioni di relatori di minoranza per l'Assemblea.

La Commissione delibera, quindi, di conferire al relatore, onorevole Manfredi, il mandato a riferire in senso favorevole all'Assemblea sulla proposta di legge come risultante al termine dell'esame in sede referente. Delibera, altresì, di autorizzare il relatore a riferire oralmente in Assemblea.

Tino IANNUZZI, *presidente*, avverte che la presidenza si intende autorizzata al coordinamento formale del testo. Si riserva quindi di designare i componenti del Comitato dei nove sulla base delle designazioni dei gruppi.

**La seduta termina alle 21.35.**

## ALLEGATO

**Principi per la tutela, il governo e la gestione pubblica delle acque e disposizioni per la ripubblicizzazione del servizio idrico, nonché delega al Governo per l'adozione di tributi destinati al suo finanziamento. C. 2212 Daga.**

**EMENDAMENTI APPROVATI**

ART. 8.

*Al comma 1, capoverso 3-bis, dopo le parole: quantitativo minimo vitale aggiungere le seguenti: di acqua.*

*Conseguentemente, al medesimo articolo, al medesimo capoverso, sopprimere le*

*seguinti parole: di cui all'articolo 9 della presente legge.*

**8. 100.** Il relatore.

*Al titolo, sopprimere le seguenti parole: e disposizioni per la ripubblicizzazione del servizio idrico, nonché delega al Governo per l'adozione di tributi destinati al suo finanziamento.*

**Tit. 1.** Il relatore.