

COMMISSIONI RIUNITE
AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA
DEL CONSIGLIO E INTERNI (I)
E AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI (VIII)

RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDE LEGISLATIVA

1.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 9 APRILE 2015

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA I COMMISSIONE
FRANCESCO PAOLO SISTO

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Sisto Francesco Paolo, <i>Presidente</i>	0	n. 163, in materia di contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza (C. 219):	
Proposta di legge (Discussione e rinvio):		Sisto Francesco Paolo, <i>Presidente</i>	3, 6
Matteo Bragantini ed altri: Modifiche all'articolo 17 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006,		Mannino Claudia (M5S)	6
		Mazziotti di Celso Andrea (SCpI), <i>Relatore per la I Commissione</i>	3
		ALLEGATO: Testo adottato come testo base .	7

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Area Popolare (NCD-UDC): (AP); Scelta Civica per l'Italia: (SCpI); Sinistra Ecologia Libertà: SEL; Lega Nord e Autonomie - Lega dei Popoli - Noi con Salvini: (LNA); Per l'Italia-Centro Democratico (PI-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-MAIE-Movimento Associativo italiani all'estero-Alleanza per l'Italia: Misto-MAIE-ApI; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Alternativa Libera: Misto-AL.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DELLA I COMMISSIONE
FRANCESCO PAOLO SISTO

La seduta comincia alle 13.55.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, ai sensi dell'articolo 65, comma 2, del Regolamento, la pubblicità della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Discussione della proposta di legge Matteo Bragantini ed altri: 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 (C. 219).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge Matteo Bragantini ed altri: 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 (C. 219).

Ricordo che le Commissioni riunite I e VIII, a partire dalla seduta dell'11 giugno 2013, hanno già esaminato la proposta di legge in sede referente, definendone un nuovo testo derivante dall'esame degli emendamenti, sul quale sono stati successivamente acquisiti i pareri favorevoli delle Commissioni II e XIV, il parere di nulla

osta della VI Commissione, il parere favorevole con una condizione e un'osservazione della IV Commissione, nonché il parere favorevole con una condizione della V Commissione.

Nella seduta del 7 agosto 2014, le Commissioni riunite hanno approvato un emendamento dei relatori volto a recepire la condizione posta nel parere della V Commissione e hanno conferito ai relatori il mandato a riferire all'Assemblea in senso favorevole sul nuovo testo.

Successivamente, essendo maturati i presupposti in tal senso, è stato chiesto il trasferimento dell'esame in sede legislativa, cui l'Assemblea ha acconsentito nella seduta del 1° aprile 2015.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

ANDREA MAZZIOTTI DI CELSO, *Relatore per la I Commissione*. Rammento, anche a nome della relatrice per l'VIII Commissione, deputata Mariani, che la proposta di legge in titolo è volta a modificare la normativa vigente in tema di contratti segreti o che esigono particolari misure di sicurezza. La specificità di tali contratti, che riguardano opere, servizi e forniture, è nella natura derogatoria della disciplina che li riguarda. Le deroghe attengono: alla disciplina generale in materia di appalti pubblici sotto il profilo delle procedure di affidamento, della concorrenza e della pubblicità delle procedure di gara; al controllo della Corte dei Conti, limitatamente a quelli posti in essere da amministrazioni statali, essendo esclusi da quello preventivo di legittimità; alla vigilanza dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (AVCP). La proposta C. 219 introduce novelle nella disciplina di tali contratti che circoscrivono l'ambito derogatorio dell'attuale normativa, richie-

dendo 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. In particolare, la proposta recupera il lavoro svolto nel corso della XVI legislatura dalle Commissioni I e VIII della Camera dei deputati, in quanto propone il testo approvato in sede referente dalle due Commissioni nella seduta del 20 dicembre 2012 (C. 4063-A). La fine anticipata della legislatura non aveva consentito l'esame del provvedimento da parte dell'Assemblea. La disciplina dei contratti segreti o che richiedono particolari misure di sicurezza è contenuta nell'articolo 17 del decreto legislativo n. 163 del 2006 (cosiddetto Codice dei contratti pubblici), come da ultimo modificato dall'articolo 33, comma 3, del decreto legislativo 15 novembre 2011, n. 208, recante Disciplina dei contratti pubblici relativi ai lavori, servizi e forniture nei settori della difesa e sicurezza, in attuazione della direttiva 2009/81/UE, che, tra l'altro, ha esteso a tutte le amministrazioni dello Stato la possibilità di adoperare lo strumento della segretezza. L'articolo 17, di cui la proposta di legge propone parziali modifiche, 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, ai sensi del comma 1, 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. Inoltre il carattere della segretezza necessita di un provvedimento formale e motivato caso per caso, che deve intervenire prima dell'avvio delle procedure di aggiudicazione. A questo scopo il comma 2 dell'articolo 17 dispone che le amministrazioni e gli enti utenti attribuiscono, con provvedimento motivato, le classifiche di segretezza 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, faccio presente che il comma 4 dell'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. Come specificato dal comma 3, 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, il comma 5 del medesimo articolo prevede che i contratti di cui all'articolo 17 posti in essere da amministrazioni statali siano 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 medesimo comma 5 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 ai sensi dell'articolo 6, comma 7, lettera b), del decreto legislativo n. 163 del 2006. Sulle novelle inserite dal testo originario della proposta di legge mi richiamo a quanto esposto dai relatori in sede referente. Quanto alle novelle previste all'esito dell'esame in sede referente del provvedimento, segnalo che l'articolo 1 della proposta di legge, alla lettera a), modifica il

comma 2 del suddetto articolo 17, con l'introduzione, quale condizione ulteriore per l'esclusione delle procedure di affidamento ordinarie, dell'obbligo, negli atti motivati adottati da parte degli organi competenti, di fornire in maniera puntuale le specifiche circostanze che hanno reso necessario il ricorso al provvedimento derogatorio e di consentire a posteriori, e comunque quando le esigenze di segretezza siano venute meno, un'adeguata valutazione della congruità dei tempi, dei costi e delle modalità realizzative previsti dai contratti segreti. Con la lettera *b*) si aggiunge al comma 4 un periodo che prevede l'obbligo da parte degli organi competenti di giustificare con relazione scritta, nel caso in cui non siano stati individuati i soggetti qualificati per lo svolgimento della gara informale nel numero di cinque operatori, le modalità di ricerca effettuata e le motivazioni che li hanno portati a considerare idonei alla partecipazione alla gara solo i soggetti invitati. Nel caso in cui la negoziazione con più di un operatore sia stata ritenuta non compatibile con le esigenze di segretezza e sicurezza, è previsto infine un atto motivato da parte degli organi competenti con cui si da conto delle ragioni che hanno condotto all'affidamento del contratto attraverso negoziazione con un unico operatore. È stata modificata in sede referente la lettera *c*), sostitutiva del comma 5 che disciplina per tali appalti esclusivamente il controllo successivo della Corte dei conti, che si pronuncia altresì sulla regolarità, sulla correttezza e sull'efficacia della gestione, entro il 30 giugno di ciascun anno in una relazione al Parlamento. Il nuovo comma 5 prevede, ferme restando le esclusioni previste dall'articolo 1, comma 1-*bis*, che i contratti in esame, posti in essere da amministrazioni statali sono sottoposti al controllo preventivo e successivo della Corte dei conti, la quale si pronuncia sulla legittimità e sulla regolarità dei medesimi, nonché sulla regolarità, sulla correttezza e sull'efficacia della gestione, entro quarantacinque giorni dalla richiesta. Decorso inutilmente tale termine, limitatamente ai fini del controllo preventivo, la pronuncia

s'intende espressa in senso positivo. La norma introdotta prevede altresì che il controllo preventivo sia effettuato da un ufficio della Corte dei Conti organizzato, ai sensi dell'articolo 98 del testo unico di cui al regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, anche in deroga alle norme richiamate dall'articolo 10, comma 10, della legge 13 aprile 1988, n. 117, in modo da assicurare la tutela delle esigenze di riservatezza. Dell'attività di cui al presente comma è dato conto entro il 30 giugno di ciascun anno in una relazione al Parlamento. La norma è, pertanto, volta a ricondurre i contratti segreti (attualmente sottoposti al solo controllo successivo) nell'ambito della disciplina generale dei contratti pubblici, per i quali è previsto il controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti. Inoltre, la novella introduce un'ipotesi di silenzio-assenso prevedendo che, decorso inutilmente il suindicato termine, la pronuncia relativa al controllo preventivo s'intende espressa in senso positivo. Tale novella stabilisce un termine omogeneo per il controllo preventivo e per quello successivo, ma riconduce l'effetto di assenso, in caso di mancanza di pronuncia nel termine, solo alla fattispecie di controllo preventivo, per la quale l'ordinamento già prevede fattispecie analoghe, ma connesse a termini di differente durata.

Faccio presente che l'articolo 2, introdotto nel corso dell'esame, reca una serie di novelle finalizzate a sottrarre ai dirigenti di uffici dirigenziali generali la competenza per l'adozione dei provvedimenti motivati con cui il contratto viene sottoposto a misure di segretezza, vale a dire dei provvedimenti previsti dall'articolo 17, comma 2, del decreto legislativo n. 163 del 2006 (commi 1 e 3). Tale competenza viene attribuita ai capi dipartimento e al segretario generale (comma 2). Ricordo che, ai sensi del decreto legislativo n. 300 del 1999, nei Ministeri costituiscono strutture di primo livello, alternativamente, i dipartimenti o le direzioni generali (articolo 3) e che nei Ministeri in cui le strutture di primo livello sono costituite da direzioni generali può essere istituito l'uf-

ficio del segretario generale il quale, ove previsto, opera alle dirette dipendenze del Ministro (articolo 6).

Osservo, al riguardo, che, poiché la figura del segretario generale non è necessariamente presente, appare opportuna una modifica dell'articolo in esame al fine di evitare situazioni di indeterminatezza.

L'articolo 3 fissa l'entrata in vigore della presente proposta di legge al giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

Propongo conclusivamente, anche a nome della relatrice per l'VIII Commissione, deputata Mariani, di adottare quale testo base per il prosieguo dell'esame il nuovo testo della proposta di legge C. 219 come risultante dall'esame in sede referente.

PRESIDENTE. Immagino che la collega Mariani vuole riportarsi alla relazione dell'onorevole Mazziotti.

Prendo atto che il rappresentante del Governo, il sottosegretario Scalfarotto, rinuncia a intervenire.

Ha chiesto di parlare la deputata Mannino.

CLAUDIA MANNINO. Signor Presidente, condividendo la struttura della normativa in oggetto, vorrei tuttavia esprimere alcune brevi osservazioni.

La prima riguarda la modifica del comma 2 dell'articolo 17 del decreto legislativo n. 163 del 2006, laddove si inserisce il caso di eccezionalità. Crediamo che sia meritevole di attenzione quantomeno capire quali siano i criteri o la casistica di eccezionalità, poiché si rischierebbe di non rendere efficace questa norma o, al contrario, di utilizzare sempre casi di eccezionalità. Chiediamo, dunque, un riferimento o qualche specifica che chiarisca la casistica.

Condividiamo anche la reintroduzione del controllo preventivo da parte della Corte dei conti e riteniamo che si potrebbe anche porre un vincolo. Così come già oggi il TAR, ad esempio sui controlli postumi,

ha una data di scadenza, cioè trenta giorni entro cui esprimere il parere, analogamente si potrebbe fare anche sul controllo preventivo.

Un'ultima considerazione, più in generale, riguarda il campo di applicazione di questa norma, che ovviamente condividiamo per quanto riguarda gli atti secretati. Tuttavia, visti anche i recenti avvenimenti giuridici o di cronaca, come li vogliamo chiamare, si potrebbe pensare anche di applicarla ad altri casi, ad esempio per la fornitura di servizi o magari di opere al di sopra della soglia comunitaria o tantissimi altri casi che sappiamo creano situazioni difficili.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

Prendo atto che i relatori e il rappresentante del Governo non intendono intervenire il fase di replica.

Passiamo all'adozione del testo base.

Pongo in votazione la proposta dei relatori di adottare come testo base per il seguito della discussione il testo della proposta di legge C. 219 come risultante dall'esame in sede referente (*vedi allegato*).

(È approvata).

Comunico che, sulla base delle intese intercorse con il Presidente Realacci, che ringrazio ancora, il termine per la presentazione degli emendamenti al testo base è fissato alle ore 14 di lunedì 13 aprile.

Rinvio il seguito della discussione del provvedimento ad altra seduta.

La seduta termina alle 14.05.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 25 maggio 2015.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

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 (C. 219 Matteo Bragantini).

TESTO ADOTTATO COME TESTO BASE

ART. 1.

(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).

1. All'articolo 17 del codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 2, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Gli atti motivati di cui al presente comma debbono dare conto in maniera puntuale delle specifiche circostanze che hanno reso necessario il ricorso al provvedimento derogatorio e debbono in ogni caso consentire a posteriori, e comunque quando le esigenze di segretezza siano venute meno, un'adeguata valutazione della congruità dei tempi, dei costi e delle modalità realizzative previsti dai contratti segretati »;

b) al comma 4 è aggiunto il seguente periodo: « Nel caso in cui non siano stati individuati i soggetti qualificati per lo svolgimento della gara informale nel numero previsto dal periodo precedente, le amministrazioni e gli enti utenti danno conto in una relazione scritta delle modalità della ricerca effettuata e delle motivazioni che li hanno portati a considerare idonei alla partecipazione alla gara solo i soggetti invitati. Nel caso in cui la negoziazione con più di un operatore sia stata ritenuta non compatibile con le esi-

genze di segretezza e sicurezza, le amministrazioni e gli enti utenti danno conto con atto motivato delle ragioni che hanno condotto all'affidamento del contratto attraverso negoziazione con un unico operatore »;

c) il comma 5 è sostituito dal seguente:

« 5. Ferme restando le esclusioni previste dall'articolo 1, comma 1-*bis*, i contratti di cui al presente articolo posti in essere da amministrazioni statali sono sottoposti al controllo preventivo e successivo della Corte dei conti, la quale si pronuncia sulla legittimità e sulla regolarità dei medesimi, nonché sulla regolarità, sulla correttezza e sull'efficacia della gestione, entro quarantacinque giorni dalla richiesta. Decorso inutilmente tale termine, limitatamente ai fini del controllo preventivo, la pronuncia s'intende espressa in senso positivo. Il controllo preventivo è effettuato, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, da un ufficio della Corte dei Conti organizzato, ai sensi dell'articolo 98 del testo unico di cui al regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, anche in deroga alle norme richiamate dall'articolo 10, comma 10, della legge 13 aprile 1988, n. 117, in modo da assicurare la tutela delle esigenze di riservatezza. Dell'attività di cui al presente comma è dato conto entro il 30 giugno di ciascun anno in una relazione al Parlamento ».

ART. 2.

(Disposizioni in materia di adozione dei provvedimenti previsti dall'articolo 17, comma 2, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni).

1. All'articolo 16 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, al comma 1, la lettera *d-bis*) è soppressa.

2. Al decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) all'articolo 5, comma 3, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « ; adotta i provvedimenti previsti dall'articolo 17, comma 2, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni »;

b) all'articolo 6, comma 1, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Adotta i provvedimenti previsti dall'articolo 17, comma 2, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, e successive modificazioni ».

3. All'articolo 8, del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, il comma 10 è soppresso.

ART. 3.

(Entrata in vigore).

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella Gazzetta Ufficiale.

