

## VIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

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

##### COMITATO DEI NOVE:

Decreto-legge 74/2014: Misure urgenti in favore delle popolazioni dell'Emilia-Romagna colpite dal terremoto e dai successivi eventi alluvionali verificatisi tra il 17 ed il 19 gennaio 2014, nonché per assicurare l'operatività del Fondo per le emergenze nazionali. Esame emendamenti C. 2365 Governo ..... 168

##### SEDE CONSULTIVA:

Decreto-legge 66/2014: Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale. Deleghe al Governo per il completamento della revisione della struttura del bilancio dello Stato, per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa, nonché per l'adozione di un testo unico in materia di contabilità di Stato e di tesoreria. C. 2433 Governo, approvato dal Senato (Parere alle Commissioni riunite V e VI) (*Esame e rinvio*) ..... 168

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI ..... 173

AVVERTENZA ..... 173

##### COMITATO DEI NOVE

*Mercoledì 11 giugno 2014.*

**Decreto-legge 74/2014: Misure urgenti in favore delle popolazioni dell'Emilia-Romagna colpite dal terremoto e dai successivi eventi alluvionali verificatisi tra il 17 ed il 19 gennaio 2014, nonché per assicurare l'operatività del Fondo per le emergenze nazionali. Esame emendamenti C. 2365 Governo.**

Il Comitato di Nove si è riunito dalle 8.45 alle 9.05, dalle 15.15 alle 15.45 e dalle 18.15 alle 19.

##### SEDE CONSULTIVA

*Mercoledì 11 giugno 2014. — Presidenza del presidente Ermete REALACCI.*

**La seduta comincia alle 14.55.**

**Decreto-legge 66/2014: Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale. Deleghe al Governo per il completamento della revisione della struttura del bilancio dello Stato, per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento della funzione del bilancio di cassa, nonché per l'adozione di un testo unico in materia di contabilità di Stato e di tesoreria.**

**C. 2433 Governo, approvato dal Senato.**

(Parere alle Commissioni riunite V e VI).

(*Esame e rinvio*).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in titolo.

Salvatore MATARRESE (SCpI), *relatore*, ricorda che la Commissione è chiamata ad esprimere il prescritto parere sul decreto-legge « Misure urgenti per la competitività e la giustizia sociale. Deleghe al Governo per il completamento della revisione della struttura del bilancio dello Stato, per il riordino della disciplina per la gestione del bilancio e il potenziamento

della funzione del bilancio di cassa, nonché per l'adozione di un testo unico in materia di contabilità di Stato e di tesoreria», approvato dal Senato.

Fa presente che le disposizioni di interesse della VIII Commissione sono contenute negli articoli 9, 10, 26 e 48.

L'articolo 9 dispone l'istituzione, nell'ambito dell'Anagrafe unica delle stazioni appaltanti (AUSA), operante presso l'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (AVCP) – dell'elenco dei soggetti aggregatori di cui fanno parte: Consip SpA; una centrale di committenza per ciascuna regione, qualora costituita ai sensi dell'articolo 1, comma 455, della legge finanziaria 2007 (legge n. 296 del 2006).

Qualora la centrale di committenza regionale non sia stata costituita, il comma 5 ne prevede l'istituzione – o in alternativa la designazione di un soggetto aggregatore di riferimento regionale – entro il 31 dicembre 2014.

In alternativa, secondo quanto disposto dal comma 6, le regioni possono affidare alla CONSIP, tramite apposite convenzioni stipulate con il Ministero dell'economia e delle finanze, lo svolgimento delle funzioni di attività di centrale di committenza per gli enti del territorio regionale.

Oltre alla CONSIP e alle centrali di committenza regionali contemplate dal comma 1, il comma 2 consente l'iscrizione – nell'elenco dei soggetti aggregatori – di altri soggetti che svolgono attività di centrale di committenza.

A tal fine è posto in capo a tali soggetti l'obbligo di inoltrare richiesta di iscrizione all'AVCP.

Il comma 5 stabilisce che, in ogni caso, il numero complessivo dei soggetti aggregatori presenti sul territorio nazionale non può essere superiore a 35.

Ai fini dell'individuazione dei requisiti per l'iscrizione, il comma 2 richiede che vengano considerati: il carattere di stabilità dell'attività di centralizzazione; i valori di spesa ritenuti significativi per le acquisizioni di beni e di servizi con riferimento ad ambiti, anche territoriali, da ritenersi ottimali ai fini dell'aggregazione e della centralizzazione della domanda.

L'individuazione puntuale dei requisiti è demandata ad apposito decreto del Presidente del consiglio dei Ministri, che dovrà essere emanato: entro 60 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto-legge; di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze; previa intesa con la Conferenza Unificata.

Il comma 2 prevede altresì l'istituzione, con apposito decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, del Tavolo tecnico dei soggetti aggregatori, coordinato dal Ministro dell'economia e delle finanze.

Il comma 3 demanda ad un altro D.P.C.M. l'individuazione delle categorie di beni e di servizi nonché le soglie al superamento delle quali si prevede l'obbligo di ricorrere alla CONSIP o ad altro soggetto aggregatore per lo svolgimento delle relative procedure. Il comma 3 individua altresì i soggetti obbligati individuati nelle: amministrazioni statali centrali e periferiche, ad esclusione degli istituti e delle scuole di ogni ordine e grado, delle istituzioni educative e delle istituzioni universitarie; regioni ed enti regionali, nonché loro consorzi e associazioni; enti del servizio sanitario nazionale.

Nel corso dell'esame al Senato è stato inserito un periodo, alla fine del comma 3, che fa comunque salva la possibilità di acquisire, mediante procedura di evidenza pubblica, beni e servizi, qualora i relativi prezzi siano inferiori a quelli emersi dalle gare effettuate dalla CONSIP e dai soggetti aggregatori.

Le nuove disposizioni dettate dal comma 3, unitamente per alcuni aspetti anche a quelle dei commi 1 e 2, vengono ad aggiungersi ad un complesso quadro di norme (sopra citate) che nel tempo hanno diversamente articolato il ricorso alla Consip e ad altre categorie di centrali acquisti sia in termini di definizione dei soggetti obbligati che di tipologie di prodotti. Benché tali norme siano espressamente fatte salve dal comma 3, la coerenza del quadro ordinamentale risultante dalla giustapposizione tra la vigente e nuova disciplina, peraltro in buona parte affidata ai tre DPCM previsti dai commi 2 e 3 potrebbe

risultare problematica, in assenza di un più puntuale coordinamento normativo.

In caso di inosservanza dell'obbligo di ricorrere al soggetto aggregatore, si prevede che l'AVCP non rilascia alle stazioni appaltanti il codice identificativo di gara (CIG).

Il comma 4 riscrive la disciplina relativa all'acquisizione di lavori, servizi e forniture da parte dei piccoli comuni dettata dal comma 3-*bis* dell'articolo 33 del Codice dei contratti pubblici. Oltre alla sostituzione del termine « centrale di committenza » con quello di « soggetto aggregatore », le principali novità introdotte dal comma in esame riguardano: il campo di applicazione della disciplina, in precedenza limitato ai comuni con popolazione non superiore a 5.000 abitanti, che viene esteso a tutti i comuni non capoluogo di provincia; il ricorso a un'unica centrale di committenza (soggetto aggregatore) che non è più considerato obbligatorio, prevedendosi l'acquisizione di lavori, beni e servizi nell'ambito delle unioni di comuni ovvero tramite un accordo consortile tra i comuni medesimi, ovvero ricorrendo ad un soggetto aggregatore; la possibilità di ricorrere alle province tra le varie opzioni percorribili dal Comune nell'acquisizione di lavori, beni e servizi; l'eliminazione della deroga (recentemente introdotta dal comma 343 della legge di stabilità 2014) per le acquisizioni di lavori, servizi e forniture effettuate in economia mediante amministrazione diretta, nonché per lavori, servizi o forniture di importo inferiore a 40.000 euro; l'estensione ai competenti uffici delle province della parte della disposizione che consente ai comuni di avvalersi dei competenti uffici; il mantenimento, nella sostanza, della parte della norma che consente di operare gli acquisti secondo il canale alternativo degli strumenti elettronici di acquisto. Nel corso dell'esame al Senato è stato tuttavia chiarito che tale canale alternativo opera limitatamente all'acquisizione di beni e servizi.

In caso di inosservanza delle procedure di acquisizione previste dal comma 4, nel corso dell'esame al Senato è stato previsto

che l'AVCP non rilasci ai comuni non capoluogo di provincia il Codice Identificativo di Gara (CIG).

Il comma 7, primo periodo, impone all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (AVCP), a partire dal 1° ottobre 2014, di provvedere – tramite la BDNCP (Banca dati nazionale dei contratti pubblici) – a: fornire alle amministrazioni pubbliche un'elaborazione dei prezzi di riferimento alle condizioni di maggiore efficienza di beni e di servizi, tra quelli di maggiore impatto in termini di costo a carico della pubblica amministrazione. Nel corso dell'esame al Senato è stato precisato che l'AVCP, nel fornire le elaborazioni citate, deve anche tener conto della dinamica dei prezzi dei diversi beni e servizi; pubblicare sul proprio sito *web* i prezzi unitari corrisposti dalle pubbliche amministrazioni per gli acquisti di tali beni e servizi.

Il secondo periodo del comma 7 dispone che i prezzi di riferimento pubblicati dall'Autorità e dalla stessa aggiornati entro il 1° ottobre di ogni anno: sono utilizzati per la programmazione dell'attività contrattuale della pubblica amministrazione; costituiscono prezzo massimo di aggiudicazione, anche per le procedure di gara aggiudicate all'offerta più vantaggiosa, in tutti i casi in cui non è presente, in ambito nazionale o nell'ambito territoriale di riferimento, una convenzione stipulata con CONSIP per l'acquisto di beni e servizi (ai sensi del comma 1 dell'articolo 26 della legge n. 488 del 1999). I contratti stipulati in violazione del predetto prezzo massimo sono nulli.

In fase di prima applicazione, la determinazione dei prezzi di riferimento è effettuata sulla base dei dati rilevati dalle stazioni appaltanti che hanno effettuato i maggiori volumi di acquisto, come risultanti dalla banca dati nazionale dei contratti pubblici.

Per finanziare le attività svolte dai soggetti aggregatori, viene istituito – nello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze – uno specifico

Fondo, con una dotazione di 10 milioni di euro per l'anno 2015 e di 20 milioni di euro annui a decorrere dal 2016.

I criteri di riparto del fondo sono demandati ad apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze.

Il comma 10 dispone l'utilizzo di una quota, per l'anno 2014, nel limite di 5 milioni di euro, delle entrate derivanti dal riversamento al bilancio dello Stato degli avanzi di gestione conseguiti dalle agenzie fiscali: per il potenziamento delle strutture dell'amministrazione finanziaria; per il finanziamento delle attività svolte da CONSIP nell'ambito del Programma di razionalizzazione degli acquisti delle Pubbliche amministrazioni.

A tal fine, le somme versate in uno specifico capitolo di entrata sono riassegnate, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, anche ad un apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento dell'Amministrazione Generale, del personale e dei servizi.

Aggiunge che il comma 4-bis, inserito durante l'esame al Senato, integra le regole di valutazione delle offerte nel caso di contratti pubblici che devono essere affidati con il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa. In particolare, la disposizione modifica la lettera n) del comma 1 dell'articolo 83 del decreto legislativo n. 163 del 2006, al fine di aggiungere l'origine produttiva ai criteri di valutazione dell'offerta pertinenti alla natura, all'oggetto e alle caratteristiche del contratto, che devono essere stabiliti nel bando di gara e che sono elencati a titolo esemplificativo nel comma 1 della citata disposizione.

L'articolo 10 disciplina i compiti di vigilanza sulle attività finalizzate all'acquisizione di beni e servizi attribuendole all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori servizi e forniture. In particolare il comma 1 dell'articolo in esame affida alla Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici (AVCP) i compiti di vigilanza sulle attività finalizzate all'acquisizione di beni e servizi, disponendo che li

eserciti secondo quanto previsto dal decreto legislativo n. 163 del 2006 (Codice dei contratti pubblici). A tal fine il comma 2 stabilisce che l'Autorità: può avvalersi del supporto della Guardia di finanza, della Ragioneria Generale dello Stato e di altri enti, organismi e amministrazioni pubblici, sulla base di apposite convenzioni che possono prevedere meccanismi per la copertura dei costi per lo svolgimento delle attività di supporto; riceve dalle amministrazioni pubbliche i dati sui contratti in essere che, in base al comma 4, devono essere trasmessi all'Osservatorio istituito presso l'Autorità; trasmette alle strutture, agli uffici e agli organi preposti alle funzioni di controllo delle amministrazioni pubbliche dati e circostanze ritenuti rilevanti ai fini dell'esercizio delle predette funzioni.

Il comma 3 dispone la pubblicazione, entro il 10 luglio 2014, sul sito *internet* del Ministero dell'economia e delle finanze dei prezzi relativi alle prestazioni principali oggetto delle convenzioni stipulate da CONSIP SpA.

In base al comma 4, entro il 30 settembre 2014, le amministrazioni aggiudicatrici devono trasmettere all'Osservatorio dei contratti pubblici (nel corso dell'esame al Senato è stato chiarito che l'Osservatorio a cui si fa riferimento è quello centrale, istituito presso l'AVCP, e non gli Osservatori regionali) i dati relativi ai contratti in essere alla medesima data: non conclusi attraverso centrali di committenza, di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza comunitaria, aventi ad oggetto una o più delle « prestazioni principali » individuate dal decreto ministeriale previsto dal comma 3; aventi ad oggetto beni o servizi di importo pari o superiore alla soglia di rilevanza comunitaria, stipulati a seguito di procedura negoziata oppure di procedura aperta o ristretta in cui sia stata presentata una sola offerta valida. Per tali contratti deve essere trasmessa anche la determina a contrarre.

Al riguardo, fa notare che andrebbe valutata l'opportunità di chiarire, e in tal caso disciplinare, se i dati e i documenti di cui alle lettere a) e b) del comma 4

dovranno essere trasmessi dalle amministrazioni aggiudicatrici anche successivamente alla scadenza del 30 settembre 2014 fissata in tale disposizione e richiamata dalla lettera *b*) del comma 2;

L'articolo 26 interviene in tema di obblighi di pubblicità, relativi agli avvisi e ai bandi previsti nel codice dei contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, con la soppressione dell'obbligo di pubblicazione sui quotidiani per estratto del bando o dell'avviso per l'affidamento dei contratti pubblici nei settori ordinari, sopra e sotto soglia comunitaria, nonché con la previsione dell'obbligo di pubblicazione, esclusivamente in via telematica, di informazioni ulteriori, complementari o aggiuntive rispetto a quelle previste dal Codice, e del rimborso delle spese di pubblicazione nella Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana, entro il termine di sessanta giorni dall'aggiudicazione del contratto. In particolare le nuove disposizioni recate dal comma 1, lettere *a*) e *b*), dell'articolo 26 modificano rispettivamente, con novelle di analogo tenore, l'articolo 66, in cui si disciplinano le modalità di pubblicazione dei bandi e degli avvisi relativi a tutti i contratti nei settori ordinari di importo superiore alla soglia di rilevanza comunitaria (cd. appalti sopra soglia), e all'articolo 122, che disciplina la stessa materia relativamente ai contratti di lavori pubblici di importo inferiore alla soglia di rilevanza comunitaria (cd. appalti sotto soglia). Nel corso dell'esame al Senato è stato aggiunto il comma 1-*bis*, che stabilisce l'applicazione delle disposizioni di cui all'articolo 26 a partire dal 1° gennaio 2016 ed è stato, altresì, inserito il comma 1-*ter*, che fa salvi gli effetti derivanti dall'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1, prodottisi fino alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

L'articolo 48 prevede, nel limite massimo di 122 milioni di euro per ciascun anno, l'esclusione per gli anni 2014 e 2015 dal patto di stabilità interno delle spese sostenute dai comuni per interventi di edilizia scolastica, e l'assegnazione da parte del CIPE di risorse fino ad un

importo massimo di 300 milioni di euro per la prosecuzione del programma di interventi di riqualificazione e messa in sicurezza delle istituzioni scolastiche statali.

In particolare, il comma 1 esclude dal computo del saldo finanziario rilevante ai fini della verifica del rispetto del patto di stabilità interno per gli anni 2014 e 2015, le spese sostenute dai comuni in tali anni per interventi di edilizia scolastica. L'esclusione opera nel limite massimo di 122 milioni di euro per ciascuno degli anni 2014 e 2015. A tal fine, viene novellato l'articolo 31 della legge n. 183 del 2011 (legge di stabilità per il 2012), relativo alla disciplina del patto di stabilità interno degli enti locali, in cui viene inserito il comma 14-*ter*.

I comuni beneficiari dell'esclusione e l'importo dell'esclusione stessa sono individuati con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri da emanare entro il 15 giugno 2014. Nel corso dell'esame al Senato, è stato precisato che per l'adozione del D.P.C.M. che individua i comuni beneficiari della deroga dal patto di stabilità sia sentita la Conferenza Stato-città ed autonomie locali.

Il comma 2 prevede l'assegnazione di risorse fino ad un importo massimo di 300 milioni di euro per la prosecuzione del programma di interventi di riqualificazione e messa in sicurezza delle istituzioni scolastiche statali avviato con l'articolo 18, comma 8-*ter* e seguenti, del decreto legge n. 69/2013. Le risorse sono assegnate dal CIPE, su proposta del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti (MIT), d'intesa con il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca (MIUR), nell'ambito della programmazione nazionale del Fondo per lo sviluppo e la coesione relativa al periodo 2014-2020. Tali risorse sono assegnate dal CIPE previa verifica dell'utilizzo delle risorse assegnate nell'ambito della precedente programmazione 2007-2013 del Fondo per lo sviluppo e coesione e delle risorse assegnate a valere sugli stanziamenti relativi al programma delle infrastrutture strategiche per l'attua-

zione di piani stralcio del programma di messa in sicurezza degli edifici scolastici.

Il comma 2 prevede, inoltre, che, in esito alla predetta verifica, il CIPE riprogramma le risorse non utilizzate e assegna le ulteriori risorse a valere sulla dotazione del Fondo per lo sviluppo e la coesione relativa al periodo 2014-2020, in relazione ai fabbisogni effettivi e sulla base di un programma articolato per territorio regionale e per tipologia di interventi. La norma prevede, inoltre, che nella delibera di assegnazione del CIPE sono individuate le modalità di utilizzo delle risorse assegnate, nonché di monitoraggio dell'avanzamento dei lavori, ai sensi del decreto legislativo n. 229 del 2011.

Da ultimo, si prevede che la delibera del CIPE individui le modalità di applicazione delle misure di revoca allo scopo utilizzando le medesime procedure previste dall'articolo 18 del decreto legge n. 69 del 2013.

Ciò premesso, si riserva di presentare una proposta di parere sul provvedimento al termine del dibattito che seguirà, in modo da poter valutare, ai fini della predisposizione della proposta medesima, i rilievi e le osservazioni che dovessero emergere dal dibattito.

Ermete REALACCI, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 15.05.**

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

*Mercoledì 11 giugno 2014.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.05 alle 15.15.

**AVVERTENZA**

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

**SEDE REFERENTE**

*Disposizioni in materia ambientale per promuovere misure di green economy e per il contenimento dell'uso eccessivo di risorse naturali (collegato alla legge di stabilità 2014).*

*C. 2093 Governo.*