

## VIII COMMISSIONE PERMANENTE

### (Ambiente, territorio e lavori pubblici)

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

#### 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 rinvio</i> ) .....	81
ALLEGATO ( <i>Emendamenti approvati dalla Commissione</i> ) .....	103

#### ATTI DEL GOVERNO:

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>Esame, ai sensi del comma 4 dell'articolo 143 del Regolamento, e rinvio</i> ) .....	90
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI .....	102
AVVERTENZA .....	102

#### SEDE REFERENTE

*Martedì 15 marzo 2016. – Presidenza del vicepresidente Tino IANNUZZI, indi della vicepresidente Serena PELLEGRINO, indi 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 10.55.

**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 rinvio).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento, rinviato nella seduta del 10 marzo scorso.

Tino IANNUZZI, *presidente*, avverte che la Commissione riprenderà l'esame degli emendamenti riferiti all'articolo 3, partendo dall'emendamento Pellegrino 3.11.

Comunica che i deputati Ginoble, Gadda, Valiante, Morassut e Busto sono sostituiti per i lavori odierni, rispettivamente, dai deputati Senaldi, Schirò, Grilbaudo, Rampi e Luigi Gallo.

Claudia MANNINO (M5S) chiede che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sia assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Tino IANNUZZI, *presidente*, constatata l'assenza di obiezioni, dispone l'attivazione della trasmissione della seduta mediante impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Serena PELLEGRINO (SI-SEL) raccomanda l'approvazione dell'emendamento

3.11 a sua prima firma, che illustra, stigmatizzando l'atteggiamento della maggioranza e del Governo, che, a suo avviso, hanno stravolto e snaturato lo spirito della proposta di legge che deriva da una proposta di legge iniziativa popolare, sottoscritta da tutti i gruppi politici e che recepisce gli esiti del voto referendario.

Claudia MANNINO (M5S) preannuncia il voto favorevole del suo gruppo sull'emendamento Pellegrino 3.11, condividendo pienamente lo spirito.

La Commissione respinge l'emendamento Pellegrino 3.11.

Federica DAGA (M5S) illustra le finalità dell'emendamento 3.12 a sua prima firma, finalizzato a modificare l'articolo 147 del decreto legislativo 152 del 2006, nel senso di prevedere che sia consentito l'affidamento del servizio idrico integrato in ambiti territoriali corrispondenti al bacino o al sub-bacino idrografico, ove esso si renda necessario al fine di conseguire una maggiore efficienza gestionale e una migliore qualità del servizio all'utenza. Dopo aver richiamato le esperienze della Toscana, dove vi è un'unica Autorità idrica per 279 comuni, e del Lazio, dove è stata depositata una proposta di legge volta a individuare gli ambiti di bacino idrografico e a promuovere una riorganizzazione del servizio idrico integrato, stigmatizza la volontà della maggioranza e del Governo, che sembrano voler perseguire una modalità di gestione a bacino unico, causa di un progressivo allontanamento dei cittadini dalle decisioni. Nel ritenere come tale forma di organizzazione comprometta profondamente la democraticità della gestione della risorsa idrica, auspica quindi che sia anche eliminata la modifica introdotta dal decreto-legge cosiddetto «Sblocca Italia» all'articolo 147 del decreto legislativo n. 152 del 2006, che ha sostituito il principio di «unitarietà della gestione» del servizio idrico con quello di «unicità della gestione», funzionale a favorire il ricorso al gestore unico.

Alberto ZOLEZZI (M5S), condividendo lo spirito dell'emendamento Daga 3.12, si associa alle considerazioni svolte dalla collega medesima, ritenendo che l'affidamento del servizio idrico integrato ad ambiti territoriali non inferiori agli ambiti territoriali corrispondenti alle province o alle città metropolitane non risponda a criteri di efficienza e, soprattutto, di economicità, comportando costi aggiuntivi rispetto all'affidamento ad ambiti territoriali corrispondenti al bacino o al sub-bacino idrografico. Ritiene, quindi, necessario un intervento normativo in tal senso, anche al fine di promuovere la salvaguardia della qualità delle acque superficiali.

Luigi GALLO (M5S) rileva come la gestione in forma accentrata del servizio idrico integrato determini inefficienze di spesa.

La Commissione respinge l'emendamento Daga 3.12.

Federica DAGA (M5S) illustra l'emendamento 3.13 a sua prima firma, raccomandandone l'approvazione e ribadendo le considerazioni già svolte con riferimento al suo emendamento 3.12 in ordine alla necessità di riportare la gestione in un ambito di bacino idrografico, per garantire il rispetto di imprescindibili esigenze di democraticità, pubblicità e gestione partecipativa.

Claudia MANNINO (M5S), nel sottolineare la complessità del provvedimento in esame, stigmatizza l'atteggiamento della maggioranza, che dimostra di voler rigidamente inquadrare e cristallizzare la gestione del servizio idrico integrato, senza rispettare il dettato referendario e la volontà espressa da 27 milioni di cittadini italiani.

Massimo Felice DE ROSA (M5S) fa notare come l'approvazione delle proposte emendative sulle quali il relatore ha espresso voto favorevole rischierebbe di vanificare completamente lo spirito della proposta di legge in esame, che discende

da una proposta di legge di iniziativa popolare, sottoscritta da tutti i gruppi parlamentari.

La Commissione respinge l'emendamento Daga 3.13.

Tino IANNUZZI, *presidente*, dà conto della sostituzione dell'onorevole Pastorelli con l'onorevole Plangger.

Federica DAGA (M5S) accetta la riformulazione dell'emendamento 3.14 a sua prima firma.

La Commissione approva l'emendamento Daga 3.14 (*nuova formulazione*) (*vedi allegato*).

Federica DAGA (M5S) raccomanda l'approvazione dell'emendamento a sua prima firma 3.15, finalizzato a sostituire il principio di «unicità della gestione», funzionale a favorire il ricorso al gestore unico, con quello di «unitarietà della gestione» del servizio idrico.

Serena PELLEGRINO (SI-SEL) sottoscrive l'emendamento Daga 3.15.

La Commissione respinge l'emendamento Daga 3.15.

Federica DAGA (M5S) illustra le finalità dell'emendamento 3.16 a sua prima firma, insistendo per la votazione.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione respinge l'emendamento Daga 3.16.

Raffaella MARIANI (PD) accetta la riformulazione dell'emendamento 3.5 a sua prima firma.

Enrico BORGHI (PD) fa presente che la nuova formulazione dell'emendamento Mariani 3.5, che prevede l'attribuzione della delega al Governo a emanare un decreto legislativo volto a riordinare complessivamente la materia delle concessioni di prelievo di acque, risponde all'esigenza

di armonizzare la strumentazione giuridica e di introdurre un sistema di regolazione delle modalità delle stesse concessioni di prelievo di acque. Ritiene che sia necessario prevedere misure di compensazione ambientale a favore degli enti locali.

Serena PELLEGRINO (SI-SEL) manifesta assoluta contrarietà sul contenuto della nuova formulazione dell'emendamento Mariani 3.5, sottolineando, inoltre, la gravosità degli oneri a carico dei comuni.

Federica DAGA (M5S) evidenzia l'intento della maggioranza di inserire nel provvedimento in esame disposizioni non rispondenti allo spirito dello stesso, come risultante dall'esito del *referendum*.

Claudia MANNINO (M5S), nel condividere le osservazioni formulate dai colleghi Pellegrino e Daga, evidenzia le criticità conseguenti alle disposizioni contenute nell'emendamento Mariani 3.5, invitando, quindi, i presentatori a valutare il ritiro di tale proposta emendativa.

Filiberto ZARATTI (SI-SEL), nel ribadire i principi ispiratori della proposta di legge in esame, derivanti dall'esito referendario e rispondenti quindi alla volontà dei cittadini, manifesta contrarietà sul contenuto dell'emendamento Mariani 3.5, giudicando, pertanto, superficiale l'atteggiamento della maggioranza che, delegando il Governo in materia, dimostra intenzione di non entrare nel merito delle problematiche del settore.

Massimiliano MANFREDI (PD), *relatore*, alla luce dei rilievi emersi nel dibattito svoltosi, propone un'ulteriore nuova formulazione dell'emendamento Mariani 3.5, nel senso di sostituire l'ultimo capoverso della riformulazione con il seguente: «Il decreto legislativo definisce altresì i criteri cui dovranno attenersi le regioni e le province autonome nell'attribuzione della concessione al periodo precedente, nonché nella determinazione della sua durata, includendo comunque tra i mede-

simi la necessaria considerazione degli interventi ritenuti necessari avendo riguardo all'offerta di miglioramento e risanamento ambientale del bacino idrografico di pertinenza, nonché alla compensazione ambientale per gli enti locali interessati ».

Claudia MANNINO (M5S) fa presente come l'ulteriore nuova formulazione dell'emendamento Mariani 3.5, avanzata dal relatore, non prenda in considerazione le criticità emerse nel dibattito svoltosi.

Massimiliano MANFREDI (PD), *relatore*, chiarisce il senso dell'ulteriore nuova formulazione dell'emendamento Mariani 3.5, da lui proposta.

Luigi GALLO (M5S) manifesta contrarietà sull'ulteriore nuova formulazione dell'emendamento Mariani 3.5 che, peraltro, sostituisce i commi da 5 a 11 dell'articolo 3 della proposta di legge in esame, che disciplinano le modalità di rilascio e di rinnovo di concessioni di prelievo delle acque, vanificando quindi lo spirito dell'intero provvedimento.

La sottosegretaria Silvia VELO concorda con l'ulteriore nuova formulazione dell'emendamento Mariani 3.5, proposta dal relatore.

Carlo SIBILIA (M5S), intervenendo sull'ordine dei lavori, fa notare come i lavori della Commissione non siano visibili sul sito *internet* della Camera.

Tino IANNUZZI *presidente*, fa presente che la pubblicità dei lavori è assicurata attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso, come peraltro richiesto dall'onorevole Mannino. Aggiunge che non è invece consentita la trasmissione dei lavori in sede referente delle Commissioni sul canale *web* della Camera, essendo tale forma di pubblicità limitata esclusivamente alle sedute dedicate al *question time* e allo svolgimento di audizioni formali e informali.

Raffaella MARAINI (PD) accetta l'ulteriore nuova formulazione proposta dal relatore dell'emendamento a sua prima firma 3.5.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva l'emendamento Mariani 3.5 (*ulteriore nuova formulazione*) (*vedi allegato*).

Tino IANNUZZI *presidente*, avverte che, a seguito dell'approvazione dell'emendamento Mariani 3.5 (*ulteriore nuova formulazione*), si intendono preclusi gli emendamenti Borghi 3.1, 3.4 e 3.3, Schullian 3.18, Segoni 3.19, Carrescia 3.22, Daga 3.20, Schullian 3.21, Segoni 3.23, Plangger 3.24, Segoni 3.25, Plangger 3.26 e Schullian 3.27.

Samuele SEGONI (Misto-AL) accetta la riformulazione dell'emendamento a sua prima firma 3.17 proposto dal relatore, manifestando, comunque, perplessità sull'impianto complessivo del provvedimento, quale emerge dall'andamento dei lavori della seduta odierna.

Serena PELLEGRINO (SI-SEL), dichiarare di voler sottoscrivere l'emendamento Segoni 3.17 (*nuova formulazione*), sul quale il suo gruppo esprimerà voto favorevole.

Claudia MANNINO (M5S) dichiara il voto favorevole del suo gruppo sull'emendamento Segoni 3.17 (*nuova formulazione*), auspicando la compiuta realizzazione del *database* geografico, in esso previsto.

Nessun altro chiedendo di intervenire la Commissione approva l'emendamento Segoni 3.17 (*nuova formulazione*) (*vedi allegato*).

Albrecht PLANGGER (Misto) ritira l'emendamento Schullian 3.28.

Federica DAGA (M5S) illustra l'emendamento 3.29 a sua prima firma, che introduce la possibilità, per gli esercenti

pubblici, di somministrare gratuitamente al pubblico acqua potabile che fuoriesce dai rubinetti utilizzati per il consumo umano,

Serena PELLEGRINO (SI-SEL) sottoscrive l'emendamento Daga 3.29, del quale condivide lo spirito, giudicando positivo l'incentivo, ivi contenuto, alla somministrazione di acqua del rubinetto da parte degli esercenti pubblici.

Massimiliano MANFREDI, *relatore*, pur condividendo le considerazioni svolte dalle colleghe Daga e Pellegrino in merito all'importanza della diffusione della cultura dell'acqua in brocca, che occorre incentivare, ribadisce l'invito al ritiro dell'emendamento Daga 3.29, non sussistendo, a legislazione vigente, alcun elemento ostativo alla somministrazione ai clienti di acqua potabile che fuoriesce dai rubinetti. Aggiunge, poi, che il contenuto e lo spirito dell'emendamento Daga 3.29 risultano del tutto assorbiti dalla riformulazione dell'emendamento Daga 3.30 che assume, per la sua diversa collocazione, la numerazione Daga 9.03 e che pertanto sarà pertanto posto successivamente in votazione.

Serena PELLEGRINO (SI-SEL) non rinviene alcuna ragione ostativa alla precisazione circa la possibilità che sia gratuitamente servita ai clienti di esercizi pubblici acqua potabile in brocca.

Patrizia TERZONI (M5S) propone di modificare l'emendamento Daga 3.29 nel senso di sostituire la possibilità di somministrazione gratuita di acqua potabile con l'obbligo della somministrazione medesima da parte degli esercenti pubblici.

Claudia MANNINO (M5S) rileva come la nuova formulazione dell'articolo aggiuntivo Daga 9.03 preveda che i comuni incentivano gli esercizi commerciali alla somministrazione al pubblico di acqua potabile in brocca.

Federico MASSA (PD) ritiene che la nuova formulazione dell'articolo aggiun-

tivo Daga 9.03 assorba completamente – anzi, ampli notevolmente – il concetto contenuto nell'emendamento Daga 3.29.

Luigi GALLO (M5S) propone al relatore di accantonare l'emendamento Daga 3.29 e Daga 3.30. Osserva, in proposito, che l'incentivo agli esercizi commerciali per il ricorso all'acqua potabile a favore dei clienti, se disposto nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, si rivela infruttuoso e inutile a soddisfare le esigenze dei cittadini.

Serena PELLEGRINO (SI-SEL) aderisce alla richiesta di accantonamento delle citate proposte emendative, non ritenendo il contenuto dell'emendamento Daga 3.29 completamente assorbito dalla nuova formulazione dell'articolo aggiuntivo Daga 9.03. Riterrebbe opportuno, pertanto, modificare l'emendamento Daga 3.29 sostituendo le parole « possono servire » con la parola « servono », al fine di porre un argine all'ormai dilagante *business* che sta caratterizzando il bene acqua.

Massimiliano MANFREDI, *relatore*, ribadisce che la nuova formulazione dell'articolo aggiuntivo Daga 9.03 già contiene in sé e, anzi, rafforza, incentivandola, la possibilità che negli esercizi commerciali si somministri gratuitamente acqua potabile. Invita nuovamente l'onorevole Daga, pertanto, a ritirare il suo emendamento 3.29.

Claudia MANNINO (M5S) ritiene che non tutti i comuni abbiano le disponibilità economiche necessarie per promuovere e incentivare gli esercizi commerciali al ricorso all'acqua potabile.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione respinge l'emendamento Daga 3.29.

Tino IANNUZZI, *presidente*, con riferimento al successivo emendamento Daga 3.30, ricorda che, a seguito della nuova formulazione, esso sarà riferito all'articolo

9 del provvedimento, assumendo la numerazione Daga 9.03.

Enrico BORGHI (PD) accetta la riformulazione dell'emendamento 4.1 a sua prima firma proposta dal relatore.

Federica DAGA (M5S), intervenendo sull'emendamento Borghi 4.1, come riformulato dal relatore, richiama l'attenzione dei colleghi sulla versione originaria del comma 2 dell'articolo 4, che l'emendamento in questione intende modificare, a norma del quale la gestione del servizio idrico integrato è sottratta al principio della libera concorrenza ed è realizzata senza finalità lucrative. Nel considerare il bene acqua un diritto e non un bisogno, pertanto, non ritiene accettabile la formazione di situazioni tipiche di un monopolio naturale. Esprime, altresì, perplessità su quanto previsto dal comma 3, lettera *a*), della nuova formulazione dell'articolo 4, che prevede l'affidamento diretto in via prioritaria in favore di società interamente pubbliche, comunque partecipate da tutti gli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale. Nello stigmatizzare, quindi, l'esorbitante ruolo assunto da numerose *multiutilities* quotate in borsa, preannuncia il voto contrario del suo gruppo sull'emendamento Borghi 4.1, come riformulato, che snatura lo spirito della proposta di legge, sottoscritta da colleghi appartenenti a tutti i gruppi politici, mirata alla ripubblicizzazione del servizio idrico.

Filiberto ZARATTI (SI-SEL) giudica negativo che la maggioranza e il Governo vanifichi, con le proposte emendative presentate, lo spirito della proposta di legge in esame, sottoscritta da tutti i gruppi parlamentari, disattendendo anche la volontà espressa da ben 27 milioni di italiani nel *referendum* del 2011. Esprime altresì un giudizio negativo su quanto previsto dal comma 3, lettera *a*), dell'articolo 4, come riformulato, in quanto l'affidamento « in via prioritaria » in favore di società interamente pubbliche non esclude l'affidamento diretto in favore di società private.

Claudia MANNINO (M5S), nel condividere le osservazioni del collega Zaratti, richiamando le criticità emerse nel settore del servizio idrico riguardanti la città di Palermo e nei comuni ad essa limitrofi, dichiara il voto contrario del suo gruppo sull'emendamento Borghi 4.1 (*nuova formulazione*).

Luigi GALLO dichiara di non condividere il contenuto dell'emendamento Borghi 4.1 (*nuova formulazione*) lamentando che, dallo stesso, risulta evidente l'intenzione di lasciare la gestione del servizio idrico integrato in mano a privati.

Chiara BRAGA (PD) nel dichiarare il voto favorevole del suo gruppo sull'emendamento Borghi 4.1 (*nuova formulazione*), evidenzia come quanto previsto in tale riformulazione risulti rispondente allo spirito referendario che ha evidenziato la necessità del servizio idrico come servizio di qualità. Aggiunge che la stessa Corte costituzionale ha evidenziato come la soppressione del riferimento alla remunerazione del capitale investito non determini la perdita della rilevanza economica del servizio idrico (*commenti dei deputati del gruppo M5S*).

Serena PELLEGRINO, *presidente*, chiede ai colleghi di consentire alla deputata Braga di concludere il suo intervento.

Chiara BRAGA (PD) fa presente che attraverso la nuova formulazione dell'emendamento Borghi 4.1 si intende rispondere all'esigenza di armonizzare il contenuto dell'articolo 4 del provvedimento in esame con le disposizioni contenute in provvedimenti emanati successivamente, oltre a soddisfare, come già previsto nel provvedimento cosiddetto « Sblocca Italia », l'intenzione di rafforzare il criterio di affidamento della gestione del servizio idrico integrato a società pubbliche, in possesso dei requisiti prescritti dall'ordinamento europeo per la gestione *in house*, comunque partecipate da tutti gli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale. Ribadisce pertanto il voto favore-

vole del suo gruppo sull'emendamento Borghi 4.1 (*nuova formulazione*).

Tino IANNUZZI, *presidente*, comunica la sostituzione del deputato Micillo con il deputato Di Battista.

Stella BIANCHI (PD) fa presente che alcuni deputati del gruppo M5S stanno procedendo alla registrazione audiovisiva dei lavori in corso.

Tino IANNUZZI, *presidente*, chiede ai deputati di interrompere immediatamente ogni forma di registrazione audiovisiva dei lavori della Commissione, evidenziando come l'utilizzo da parte di singoli deputati di strumenti di diffusione dei lavori parlamentari non previsti dagli specifici regimi di pubblicità propri della sede referente è da considerarsi contrario alle norme del Regolamento e alla relativa prassi applicativa. Ricorda al contempo come la pubblicità dei lavori della Commissione, nel caso di specie, sia garantita, oltre che dal resoconto sommario della seduta, anche dalla già disposta attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso. (*Commenti dei deputati del gruppo M5S*).

Alessandro DI BATTISTA (M5S), nel richiamare il chiaro esito espresso dai cittadini nel *referendum*, giudica vergognoso l'atteggiamento della maggioranza, che sta « violentando » la decisione assunta dalla cittadinanza, preoccupandosi unicamente dell'esigenza di non rendere visibili e partecipi i cittadini stessi del dibattito in corso. Ritiene che oggi si stia assistendo a una censura da parte del Partito Democratico, che chiede solo di interrompere ogni registrazione in quanto teme che i cittadini siano informati sulla violazione degli esiti del *referendum*. Aggiunge come, a suo avviso, vi sia una « dittatura mediatica », considerato il timore di un video che possa rendere visibile all'esterno ciò che sta accadendo in Commissione, e quindi la vanificazione del voto referendario.

Tino IANNUZZI, *presidente*, invita nuovamente i deputati a interrompere imme-

diatamente, ai fini del buon andamento dei lavori, le registrazioni audiovisive della riunione della Commissione, ribadendo che si tratta di comportamento contrario alle norme del Regolamento e alla prassi (*Commenti dei deputati del gruppo M5S*).

Serena PELLEGRINO (SI-SEL) evidenzia che, con la nuova formulazione dell'emendamento Borghi 4.1, si intendono sopprimere parti integrali delle disposizioni contenute nell'articolo 4 della proposta di legge in esame, che contiene i principi relativi alla gestione del servizio idrico, vanificando, pertanto, l'esito del *referendum* e il proficuo lavoro svolto dall'Intergruppo nella stesura della proposta stessa. Nel giudicare vergognoso l'atteggiamento della maggioranza, ritiene che i deputati del suo gruppo e quelli del M5S debbano ritirare la propria sottoscrizione della proposta di legge in esame.

Federica DAGA (M5S) ribadisce che la cittadinanza ha espresso con assoluta chiarezza nel *referendum* – il cui esito, quindi, a suo giudizio, non è sottoponibile ad alcuna successiva attività interpretativa – il principio secondo il quale l'acqua è un bene comune e la gestione del servizio idrico non deve essere rispondente alle logiche di mercato. Manifesta, quindi, ferma contrarietà nei confronti della maggioranza, che sta dimostrando di disattendere tale principio (*applausi dei deputati del gruppo del M5S*).

Tino IANNUZZI, *presidente*, invita i colleghi ad assumere un atteggiamento rispondente all'esigenza di garantire il buon andamento dei lavori parlamentari, ribadendo nuovamente che non è consentito riprendere con strumenti privati i lavori della Commissione, la cui pubblicità è garantita, oltre che dal resoconto sommario, dall'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso.

Filiberto ZARATTI (SI-SEL) ribadisce con forza l'esigenza di rispettare la volontà dei cittadini che, indipendentemente dagli schieramenti ideologici, hanno espresso un

chiaro orientamento attraverso la consultazione referendaria. Evidenza, quindi, che l'atteggiamento della maggioranza appare in evidente contrasto con l'esito del *referendum*.

Alberto ZOLEZZI (M5S) giudica vergognoso che la pubblicità dei lavori della seduta della Commissione, considerata la rilevanza del tema affrontato, non sia assicurata attraverso strumenti visibili a tutti i cittadini. Ritene, inoltre, che lo spirito dell'emendamento Borghi 4.1 (*nuova formulazione*) sia in contrasto con la volontà espressa dalla cittadinanza nel *referendum*.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva l'emendamento Borghi 4.1 (*nuova formulazione*).

Giovanna SANNA (PD) accetta la riformulazione dell'emendamento a sua prima forma 5.1, proposta dal relatore.

Luigi GALLO (M5S) manifesta contrarietà sulla nuova formulazione dell'emendamento Giovanna Sanna 5.1, in particolare per quanto attiene all'affidamento di funzioni all'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva l'emendamento Giovanna Sanna 5.1 (*nuova formulazione*) (*vedi allegato*).

Tino IANNUZZI, *presidente*, avverte che, a seguito dell'approvazione dell'emendamento Giovanna Sanna 5.1 (*nuova formulazione*), si intendono preclusi gli emendamenti Carrescia 5.3, Daga 5.4, Cristian Iannuzzi 5.5, Segoni 5.6, Daga 5.7, Massa 5.2, Pastorelli 5.8, Daga 5.9, Pellegrino 5.10, Cristian Iannuzzi 5.11, Segoni 5.12 e Mannino 5.13.

Ribadisce ancora una volta che non sono consentite registrazioni audiovisive dei lavori della Commissione e che la verifica di comportamenti contrari a tale divieto indurrà la presidenza a segnalare

tali comportamenti alla Presidente della Camera per le valutazioni di competenza.

Federica DAGA (M5S) manifesta assoluta contrarietà sulla soppressione dell'articolo 6 della proposta di legge in esame, prevista dagli identici emendamenti Borghi 6.1 e Carrescia 6.2, giudicando vergognoso l'evidente intento della maggioranza di non tener conto della volontà dei cittadini espressa nel *referendum*. Nel sottolineare, inoltre, che il Governo intende operare seguendo un'ideologia chiaramente privatizzatrice, avverte quindi che i deputati del suo gruppo ritireranno la propria sottoscrizione della proposta di legge in esame (*applausi dei deputati del gruppo M5S*).

Tino IANNUZZI, *presidente*, comunica che la deputata Covello sarà sostituita dal deputato Guerini.

Filiberto ZARATTI (SI-SEL), nel richiamare i principi delineati nel programma della colazione «Italia. Bene Comune», ritiene che i deputati della maggioranza abbiano un obbligo morale ed etico di assumere un atteggiamento di responsabilità che sia rispondente ai precisi e chiari impegni assunti con la cittadinanza.

Serena PELLEGRINO (SI-SEL), nel condividere le affermazioni del collega Zaratti, invita gli esponenti del Partito Democratico ad assumere un atteggiamento chiaro e onesto verso i cittadini, sottolineando che gli emendamenti soppressivi dell'articolo 6 sono stati sottoscritti da tutti i componenti del gruppo del PD in Commissione. Dichiarò, pertanto, che i deputati del suo gruppo ritireranno la propria sottoscrizione della proposta di legge in esame.

Alberto ZOLEZZI (M5S) stigmatizza l'atteggiamento della maggioranza, esprimendo un giudizio fortemente negativo sul suo operato.

Enrico BORGHI (PD), nel ricordare anzitutto come sia stato il gruppo SEL a disattendere gli impegni assunti con «Ita-

lia. Bene Comune» già in occasione dell'elezione del Presidente della Repubblica (*commenti dei deputati del gruppo SI-SEL e M5S*), fa presente che la soppressione dell'articolo 6 del provvedimento in esame, prevista dagli identici emendamenti Borghi 6.1 e Carrescia 6.2, risulta rispondente al complessivo impianto del provvedimento, già illustrato in precedenza dalla collega Braga. Sottolinea, quindi, che il diritto all'accesso universale all'acqua non risulta assolutamente in contrasto con il fatto che il costo del servizio non deve gravare sulla fiscalità generale.

Claudia MANNINO (M5S) stigmatizza l'atteggiamento di colleghi che assumono comportamenti in contrasto con l'impegno assunto con gli elettori.

Miriam COMINELLI (PD), intervenendo sull'ordine dei lavori, segnala che alcuni deputati del gruppo del M5S continuano a registrare con strumenti privati i lavori della Commissione.

Enrico BORGHI (PD), intervenendo sull'ordine dei lavori, evidenzia come l'atteggiamento dei deputati dell'opposizione sia in evidente contrasto con il rispetto delle regole di correttezza parlamentare. Non ritenendo sussistenti le condizioni per proseguire regolarmente e correttamente nello svolgimento dei lavori della Commissione, invita la presidenza a concludere tali lavori e a convocare un Ufficio di Presidenza, integrato di rappresentanti dei gruppi, al fine di definire i tempi e le modalità con i quali procedere nel prosieguo dell'esame.

Tino IANNUZZI, *presidente* avverte che, al termine della votazione degli identici emendamenti Borghi 6.1 e Carrescia 6.2, la Commissione passerà all'esame degli ulteriori punti all'ordine del giorno. Avverte, altresì, che la Presidenza, in caso di ulteriori segnalazioni riguardanti ogni forma di ripresa dei lavori della Commissione, provvederà ad informare la Presidenza della Camera.

Massimo Felice DE ROSA (M5S), nel ribadire l'esigenza di rispettare la volontà dei cittadini espressa nel *referendum*, giudica assolutamente non condivisibile l'atteggiamento dei deputati della maggioranza, preoccupati per la diffusione delle riprese dei lavori e non per le sorti del Paese.

Tino IANNUZZI, *presidente* invita il collega Vignaroli ad interrompere immediatamente la registrazione audiovisiva dei lavori della Commissione, avvertendo che procederà a segnalare quanto accaduto nella seduta odierna alla Presidente della Camera.

Luigi GALLO (M5S) stigmatizza l'operato della maggioranza per quanto attiene alla gestione delle società partecipate, quali l'ACEA.

Nessun altro chiedendo di intervenire, la Commissione approva gli identici emendamenti Borghi 6.1 e Carrescia 6.2 (*vedi allegato*) (*I deputati del gruppo del M5S espongono cartelli recanti la scritta: «L'Acqua non si vende»*).

Tino IANNUZZI, *presidente*, invita i deputati del gruppo M5S a rimuovere i cartelli esposti, chiedendo agli assistenti parlamentari di intervenire per garantire tale rimozione.

Avverte che, a seguito dell'approvazione degli identici emendamenti Borghi 6.1 e Carrescia 6.2, si intendono preclusi gli emendamenti Carrescia 6.3, Pastorelli 6.4, Carrescia 6.5, Pastorelli 6.6, Plangger 6.7, Carrescia 6.8, 6.9 e 6.10, Pastorelli 6.11, Carrescia 6.12, Pastorelli 6.13, Carrescia 6.14, Pastorelli 6.15, gli identici emendamenti Carresci 6.16 e Pastorelli 6.17, nonché gli emendamenti Carrescia 6.18 e 6.19.

Rinvia, quindi, il seguito dell'esame ad altra seduta.

**La seduta termina alle 13.40.**

**ATTI DEL GOVERNO**

*Martedì 15 marzo 2016. – Presidenza del vicepresidente Tino IANNUZZI.*

**La seduta comincia alle 13.45.**

**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.**

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

La Commissione inizia l'esame dello schema di decreto del Presidente della Repubblica, in titolo.

Raffaella MARIANI (PD), *relatrice*, intervenendo anche a nome del relatore Cera, fa presente che la Commissione avvia oggi l'esame del nuovo Codice dei contratti pubblici, che, in attuazione della legge delega n. 11 del 2016, è volto a recepire le direttive europee n. 24 e 25 sugli appalti pubblici nei settori ordinari e speciali, la direttiva n. 23/2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, nonché a riordinare la disciplina vigente in materia di contratti pubblici.

Esprime, in primo luogo, apprezzamento per la scelta del Governo di avere concentrato in unico provvedimento il recepimento delle direttive e il riordino della disciplina vigente, che consente, a decorrere dal termine fissato per il recepimento delle direttive medesime, l'entrata in vigore di una nuova disciplina nel settore degli appalti e delle concessioni.

Tale disciplina è destinata a introdurre profondi cambiamenti e innovazioni sostanziali nella normativa vigente nella prospettiva di una maggiore semplificazione e

trasparenza, di una maggiore considerazione degli obiettivi ambientali e sociali senza dimenticare, nel contempo, la necessità di controlli e della lotta alla corruzione.

La Commissione ha partecipato alla fase di formazione delle tre direttive nell'ambito della cosiddetta « fase ascendente » e ha esaminato la legge delega rilevando la necessità di tenere conto nella riforma degli appalti di talune finalità e di taluni criteri, che poi sono confluiti nella legge medesima, il rispetto dei quali la Commissione verificherà nel corso dell'esame dello schema di decreto legislativo.

Nell'esame del provvedimento sarà necessario valutare attentamente l'entrata in operatività della nuova disciplina, che è collegata all'adozione di vari atti fra i quali le linee guida, sostitutive dell'attuale regolamento, i provvedimenti dell'ANAC, nonché numerosi decreti ministeriali. Rileva, in proposito, che al fine di garantire la certezza delle regole ed evitare l'instabilità normativa che ha caratterizzato in questi anni il settore degli appalti, sarà necessario che i vari atti vengano adottati secondo tempi prestabiliti al fine di evitare vuoti normativi e di garantire un assetto ordinato nel passaggio dalla vecchia alla nuova disciplina.

Passa ora a dare conto dei contenuti dello schema, soffermandosi, attesa la vastità degli interventi, su alcune disposizioni più rilevanti.

La prima parte dello schema definisce, ai primi tre articoli, l'ambito di applicazione elencando, tra l'altro, all'articolo 3, le definizioni applicabili alla nuova disciplina, un elenco più ampio rispetto a quello incluso nel testo vigente del Codice sia per tenere conto delle novità delle direttive, sia per adeguarle ad alcune innovazioni normative intervenute recentemente. Rilevanti sono le nuove definizioni di « concessione » e di « rischio operativo », nonché le definizioni dei rischi collegati alle operazioni di partenariato pubblico-privato. Gli articoli da 4 a 20 elencano le fattispecie dei contratti esclusi dall'ambito di applicazione della nuova disciplina: in tali contratti esclusi rientrano, in primo

luogo, gli affidamenti *in house*, la cui disciplina viene innovata nelle direttive del 2014, i contratti di sponsorizzazione. Sono altresì, escluse, a titolo esemplificativo, una serie di attività direttamente esposte alla concorrenza, nonché talune concessioni aventi ad oggetto i servizi di protezione civile, il trasporto pubblico di passeggeri, i contratti di servizi aggiudicati in base a un diritto esclusivo. Sono escluse anche le concessioni aggiudicate per fornire o gestire reti fisse destinate alla fornitura di un servizio al pubblico in connessione con la produzione, il trasporto o la distribuzione di acqua potabile o per alimentare tali reti con acqua potabile, nonché le concessioni riguardanti lo smaltimento/trattamento di acque reflue. L'articolo 20 esclude dall'ambito di applicazione del Codice le opere pubbliche realizzate a spese del privato, con una disposizione che non trova corrispondenze né nel testo delle direttive né in quello del Codice vigente. Si tratta di una norma la cui portata potrà essere approfondita nel corso dell'istruttoria.

Gli articoli da 22 a 27 intervengono nella fase della programmazione dei contratti pubblici e della progettazione apportando innovazioni particolarmente rilevanti ai fini dell'affidamento e della messa a gara dei progetti.

In particolare, la procedura di programmazione viene disciplinata dall'articolo 21, che prevede l'adozione, da parte delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori, del programma biennale degli acquisti di beni e servizi di importo unitario stimato non inferiore a 40.000 euro e del programma triennale dei lavori pubblici di importo stimato non inferiore a 100.000 euro.

L'articolo 23 disciplina i livelli di progettazione e gli obiettivi della progettazione medesima tra i quali segnalo quelli di garantire la qualità architettonica e tecnico funzionale dell'opera ed il progressivo uso di metodi e strumenti elettronici specifici quali quelli di modellazione per l'edilizia e le infrastrutture. Di particolare rilevanza la previsione in base alla quale

gli appalti relativi ai lavori sono affidati ponendo a base di gara il progetto esecutivo.

L'articolo 22 prevede che, per le grandi opere infrastrutturali aventi impatto rilevante sull'ambiente, sulle città e sull'assetto del territorio, è obbligatorio il ricorso alla procedura di dibattito pubblico, i cui esiti sono valutati in sede di predisposizione del progetto definitivo.

Altra previsione rilevante è il divieto, al fine di evitare conflitti di interesse, dello svolgimento contemporaneo dell'attività di validazione con quella di progettazione (comma 7 dell'articolo 26).

Gli articoli da 28 a 43 recano i principi che devono essere rispettati nelle procedure di affidamento dei contratti misti, nella pubblicazione, nonché per l'aggiudicazione e l'esecuzione di appalti e concessioni. In tale ambito, assume rilevanza il rispetto degli obblighi in materia ambientale, sociale e del lavoro e il fatto che i criteri di partecipazione alle gare devono essere tali da non escludere le microimprese, le piccole e medie imprese. Viene introdotta una disciplina del responsabile unico del procedimento in cui assume rilevanza l'introduzione, negli appalti pubblici di lavori aggiudicati con la formula del contraente generale, del divieto di attribuzione dei compiti di RUP o di direttore dei lavori al contraente generale stesso o soggetto collegato.

L'articolo 36 disciplina l'affidamento e l'esecuzione di lavori, servizi e forniture « sotto soglia », cioè di importo inferiore alla soglia di rilevanza europea. Salva la possibilità di ricorrere alle procedure ordinarie, le stazioni appaltanti procedono all'affidamento di lavori, servizi e forniture di importo inferiore alle soglie secondo modalità differenziate per classi di importo.

Gli articoli 37 e 38 dettano disposizioni finalizzate alla centralizzazione delle committenze e alla qualificazione delle stazioni appaltanti.

Il nuovo sistema delineato da tali articoli prevede l'istituzione, presso l'ANAC, di un apposito elenco delle stazioni appaltanti qualificate (in rapporto alla tipo-

logia e complessità del contratto e per fasce d'importo) di cui fanno parte anche le centrali di committenza e modalità di acquisizione differenziate, in particolare per classi di importo e per possesso o meno della qualificazione.

Al fine di rendere effettiva la qualificazione sono previste misure sanzionatorie e misure premiali.

Sotto il primo profilo si prevede che, a decorrere dall'entrata in vigore del nuovo sistema di qualificazione, l'ANAC non rilascia il CIG (codice identificativo di gara) alle stazioni appaltanti che procedono ad acquisizioni di beni, servizi o lavori non rientranti nella qualificazione conseguita. Sotto il profilo delle misure premiali è prevista l'attribuzione di una quota parte delle risorse del fondo per la premialità delle stazioni appaltanti (istituito dall'articolo 213, comma 14) al fondo per la remunerazione del risultato dei dirigenti e dei dipendenti appartenenti alle unità organizzative competenti per i procedimenti di cui al presente Codice.

L'articolo 41 prevede che, entro un anno dalla data di entrata in vigore del presente Codice, CONSIP S.p.A., i soggetti aggregatori e le centrali di committenza procedono alla revisione degli accordi quadro, delle convenzioni e delle procedure di appalto utilizzabili, al fine di migliorare la qualità degli approvvigionamenti e ridurre i costi e i tempi di espletamento delle gare.

Gli articoli da 44 a 53 contengono disposizioni relative alle modalità comuni nelle procedure di affidamento, anche al fine di prevedere l'obbligatorietà dell'utilizzo di mezzi di comunicazione elettronica. In tale ambito, rilevano le previsioni concernenti l'inserimento delle clausole sociali nei bandi, negli avvisi e negli inviti. In particolare, l'articolo 50 prevede la possibilità che i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti prevedano (con particolare riguardo ai servizi ad alta intensità di manodopera, cioè con costo della manodopera pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto) clausole sociali di riassorbimento occupazionale, compatibilmente con il diritto europeo e con i

principi di parità di trattamento, non discriminazione, trasparenza e proporzionalità, nonché l'obbligo, negli affidamenti dei contratti di concessione e di appalto, di lavori e servizi diversi da quelli aventi natura intellettuale (con particolare riguardo ai servizi ad alta intensità di manodopera, cioè con costo della manodopera pari almeno al 50 per cento dell'importo totale del contratto), per i bandi di gara, gli avvisi e gli inviti, di inserire specifiche clausole sociali volte a promuovere la stabilità occupazionale del personale impiegato, prevedendo l'applicazione, da parte dell'aggiudicatario, dei contratti collettivi di settore.

L'articolo 51 disciplina la suddivisione in lotti prevedendone l'obbligatorietà come regola generale, derogabile solo in maniera motivata. Si prevede, inoltre, che il valore dei lotti deve essere adeguato in modo da garantire l'effettiva possibilità di partecipazione da parte delle microimprese, piccole e medie imprese.

In recepimento delle direttive si prevede una nuova disciplina degli accordi quadro (articolo 54), dei sistemi dinamici di acquisizione (articolo 55), delle aste elettroniche (articolo 56), dei Cataloghi elettronici (articolo 57) e delle procedure svolte attraverso piattaforme telematiche di negoziazione (articolo 58).

Gli articoli da 59 a 65 recano le procedure di scelta per il contraente in cui sono comprese la procedura aperta (articolo 60), la procedura ristretta (articolo 61), la procedura competitiva con negoziazione (articolo 62), l'uso della procedura negoziata senza previa pubblicazione del bando di gara (articolo 63)

L'articolo 62 disciplina la nuova procedura competitiva con negoziazione, recependo l'articolo 29 della direttiva 2014/24/UE in cui si dispone che nelle procedure competitive con negoziazione qualsiasi operatore economico possa presentare una domanda di partecipazione in risposta a un avviso di indizione di gara contenente le prescritte informazioni.

Gli articoli 64 e 65 disciplinano il dialogo competitivo e la nuova procedura del partenariato per l'innovazione, a cui le

amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatari possono fare ricorso per sviluppare prodotti, servizi o lavori innovativi non presenti sul mercato e a condizione che essi corrispondano ai livelli di prestazioni e ai costi massimi concordati tra le stazioni appaltanti e i partecipanti.

Gli articoli da 66 a 76 contengono una serie di norme che regolano la pubblicazione dei bandi e degli avvisi nei settori ordinari (articoli 66-76), anche con riferimento alle specifiche tecniche, che, salvo che in casi debitamente giustificati, sono elaborate in modo da tenere conto dei criteri di accessibilità per le persone con disabilità o di progettazione adeguata per tutti gli utenti e devono consentire pari accesso degli operatori economici alla procedura di aggiudicazione e non devono comportare, sia direttamente che indirettamente, ostacoli ingiustificati all'apertura degli appalti pubblici alla concorrenza.

L'articolo 69 riguarda gli obblighi di etichettatura, mentre l'articolo 71 dispone che, fatti salvi i casi in cui le stazioni appaltanti possono indire la gara mediante un avviso di preinformazione o quelli in cui possono ricorrere ad una procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara, tutte le procedure di scelta del contraente sono indette mediante bandi di gara conformi ai bandi-tipo predisposti dell'ANAC.

Gli articoli 72 e 73 disciplinano le modalità di pubblicazione a livello europeo e a livello nazionale. A quest'ultimo proposito, si prevede che tale pubblicazione non può precedere quella a livello europeo e che gli avvisi e i bandi siano pubblicati, senza oneri, anche: sul profilo di committente della stazione appaltante; sulla piattaforma digitale dei bandi di gara presso l'ANAC, in cooperazione applicativa con i sistemi informatizzati delle regioni e le piattaforme regionali di e-procurement. È altresì prevista l'adozione, entro 6 mesi dall'entrata in vigore del presente schema, di un decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, d'intesa con l'ANAC, per la definizione degli indirizzi generali di pubblicazione, al fine di garantire la certezza della data di pubblicazione e

adeguati livelli di trasparenza e di conoscibilità, prevedendo il ricorso a strumenti di pubblicità di tipo informatico.

Relativamente alle modalità di selezione delle offerte nei settori ordinari (artt. 77-93), l'articolo 77 definisce la composizione della commissione di aggiudicazione e i requisiti dei commissari tramite pubblico sorteggio da una lista di candidati, comunicata dall'ANAC, costituita da un numero di nominativi almeno doppio rispetto a quello dei componenti da nominare ed estrapolata dall'elenco degli esperti iscritti all'Albo dei componenti delle commissioni aggiudicatrici istituito dal successivo articolo 78. All'Autorità è affidata la gestione e l'aggiornamento dell'albo nonché l'individuazione, con proprio atto, dei requisiti di compatibilità, moralità e professionalità che i membri delle commissioni devono possedere ai fini dell'iscrizione all'albo stesso.

L'articolo 80 riguarda la disciplina dei motivi di esclusione dell'operatore economico (o del subappaltatore) dalle gare per appalti pubblici che, rispetto alla norma vigente, integra il catalogo dei reati che, in caso di condanna definitiva (o patteggiamento) emessa nei confronti del titolare o altri specifici rappresentanti dell'impresa, determinano l'esclusione dalla gara; precisa il significato di « gravi violazioni » relative al pagamento di imposte, tasse e contributi previdenziali, il cui accertamento definitivo è motivo di esclusione dalla gara; osta, in ogni caso, all'esclusione il pagamento (o il relativo impegno a pagare) del dovuto da parte dell'operatore economico; precisa maggiormente le ipotesi di esclusione derivanti da comportamenti illeciti dell'operatore economico, tali da mettere in dubbio la sua affidabilità e integrità; introduce come cause di esclusione il conflitto di interesse.

L'articolo 81 stabilisce, in particolare che la documentazione che prova il possesso dei requisiti per la partecipazione alle procedure di appalto sia acquisita soltanto mediante la banca dati nazionale degli operatori economici, banca dati centralizzata gestita dal Ministero delle infra-

strutture. Con apposita disposizione transitoria, che, fino all'adozione del citato DM Infrastrutture le stazioni appaltanti utilizzano la banca dati AVCPass presso l'ANAC.

L'articolo 83, concernente la disciplina dei criteri di selezione (dei partecipanti alla gara) e del soccorso istruttorio, recepisce l'articolo 58 della direttiva 2014/24/UE.

Sono anzitutto accentrate nel solo articolo 83 le disposizioni sui criteri di selezione (contenuta negli attuali artt. da 39 a 44 del Codice degli appalti) e viene precisato preliminarmente che detti criteri possono riguardare esclusivamente l'idoneità professionale, la capacità economica e finanziaria e le capacità tecniche e professionali (articoli 39). Le ulteriori, principali novità rispetto alla normativa vigente riguardano, tra l'altro, la possibilità per le stazioni appaltanti, ai fini della verifica della capacità economico-finanziaria, di richiedere agli operatori economici un fatturato minimo annuo (che, salvo eccezioni motivate, non può comunque superare il doppio del valore dell'appalto) compreso un determinato fatturato minimo inerente all'attività oggetto dell'appalto; specifiche informazioni sui conti annuali, nonché una adeguata copertura assicurativa contro i rischi professionali.

L'articolo 83 modifica poi la disciplina del soccorso istruttorio, ora previsto in caso di mancanza, incompletezza o altra irregolarità essenziale del documento di gara unico europeo (cfr. articolo 85). In relazione a tale disciplina, in particolare, è ridotta l'entità della sanzione pecuniaria stabilita dal bando di gara (attualmente prevista dall'articolo 38 del Codice) che il concorrente deve pagare alla stazione appaltante (non superiore a 5.000 euro) ed è chiarita la nozione di irregolarità essenziali precisando che l'integrazione istruttorio deve essere accompagnata dalla quietanza di pagamento della sanzione, a pena di esclusione dalla gara. Si prevede, inoltre, l'istituzione del sistema di premialità-penalità presso l'ANAC, che si basa su criteri di reputazione delle imprese sulla base di parametri oggettivi e misurabili e

su accertamenti relativi al rispetto dei tempi di realizzazione dell'appalto nonché dei costi nell'esecuzione. L'ANAC gestisce tale sistema anche con la determinazione di misure sanzionatorie amministrative a carico delle imprese che omettano la denuncia obbligatoria di richieste di estorsione e corruttive.

L'articolo 84 dispone che i soggetti esecutori a qualsiasi titolo di lavori pubblici di importo pari o superiore a 150.000 di euro, provano il possesso dei requisiti di qualificazione, di regola, mediante attestazione da parte delle SOA (società organismi di attestazione), appositi organismi di diritto privato, autorizzati dall'ANAC. Le SOA attestano l'esistenza dei requisiti di carattere generale (indicati dall'articolo 80 del presente codice), requisiti di capacità economico-finanziaria e tecnico-professionali (indicati all'articolo 83). L'ANAC vigila sul sistema di qualificazione. Un primo elemento di novità rispetto alla disciplina vigente (contenuto nel comma 3) è l'effettuazione (entro 3 mesi dall'entrata in vigore dello schema in esame), da parte dell'ANAC, di una ricognizione straordinaria circa il possesso dei requisiti di esercizio dell'attività da parte delle SOA attualmente operanti, provvedendo all'esito mediante diffida, sospensione, ovvero decadenza dall'autorizzazione nei casi di mancanza del possesso dei requisiti o di esercizio ritenuto non virtuoso. Lo stesso comma 3 stabilisce che sugli esiti di tale ricognizione straordinaria l'ANAC dovrà relazionare al Governo e al Parlamento. Tale disposizione è strettamente connessa a quella dettata dal comma 12, che prevede l'emanazione, entro un anno dall'entrata in vigore del presente codice, di un apposito decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, su proposta dell'ANAC, sentite le competenti Commissioni parlamentari, finalizzato all'individuazione di modalità di qualificazione, anche alternative o sperimentali da parte di stazioni appaltanti ritenute particolarmente qualificate (ai sensi dell'articolo 38), per migliorare l'effettività delle verifiche e conseguentemente la qualità e la moralità delle prestazioni degli operatori econo-

mici, se del caso attraverso un graduale superamento del sistema unico di qualificazione degli esecutori di lavori pubblici. Un ulteriore e rilevante elemento di novità è contenuto nella lettera *d*) del comma 4, che aggiunge, ai requisiti oggetto di attestazione da parte della SOA, il *rating* di impresa, valutato sulla base di indici qualitativi e quantitativi che esprimono la capacità strutturale, di affidabilità e reputazionale dell'impresa secondo criteri individuati con linee guida dell'ANAC.

L'articolo 85 introduce il documento di gara unico europeo (DGUE), mentre l'articolo 86 riguarda i mezzi di prova relativi alla mancanza dei motivi di esclusione (articolo 80) e del possesso dei requisiti di selezione in capo all'operatore economico (articolo 83).

L'articolo 88, che riproduce il contenuto dell'articolo 61 della direttiva n. 24, prevede che le informazioni concernenti i certificati e altre forme di prove documentali introdotte in e-Certis e stabilite dalla Commissione europea sono costantemente aggiornate tramite la cabina di regia e che le stazioni appaltanti ricorrono a e-Certis e richiedono, in primo luogo, i tipi di certificati o le forme di prove documentali che sono contemplati da e-Certis,

La nuova disciplina dell'avvalimento, all'articolo 89, introduce una serie di novità tra le quali il divieto di avvalimento in caso di opere tecnicamente complesse o di notevole contenuto tecnologico (quali strutture, impianti e opere speciali) con valore superiore al 15 per cento dell'importo totale dei lavori. In recepimento dell'articolo 63 della direttiva, inoltre, per quanto riguarda i criteri relativi all'indicazione dei titoli di studio e professionali o alle esperienze professionali pertinenti, l'avvalimento è consentito solo se i soggetti di cui ci si avvale eseguono direttamente i lavori o i servizi per cui tali capacità sono richieste. Il comma 6 introduce il divieto di avvalimento a cascata, stabilendo che l'impresa ausiliaria non può avvalersi a sua volta di altro soggetto. Nuove disposizioni sono finalizzate alla verifica dei requisiti in capo alle imprese ausiliarie di cui si avvale il concorrente.

L'articolo 91 consente alle stazioni appaltanti, alle condizioni elencate nella norma, di operare una riduzione del numero dei candidati che soddisfano i criteri di selezione e che possono essere invitati a presentare un'offerta, a negoziare o a partecipare al dialogo competitivo.

L'articolo 93 disciplina la garanzia a corredo dell'offerta, riproducendo, nella sostanza, le norme vigenti dettate dall'articolo 75 del decreto legislativo 163/2006. La norma in esame conferma quindi sia l'importo della garanzia (2 per cento del prezzo indicato nel bando o nell'invito), che le forme nelle quali può essere prestata (cauzione o fidejussione), sia il contenuto e le modalità per la sua costituzione.

La disciplina sulla aggiudicazione degli appalti nei settori ordinari è prevista negli articoli da 94 a 99, che, in particolare, dettano i principi generali per la selezione delle offerte, i criteri di aggiudicazione e le ipotesi riguardanti le offerte anormalmente basse.

Di rilevante importanza la nuova disciplina sui criteri di aggiudicazione degli appalti attraverso l'aggiudicazione degli appalti sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa individuata sulla base del miglior rapporto qualità/prezzo o sulla base dell'elemento prezzo o del costo, seguendo un criterio di comparazione costo/efficacia quale il costo del ciclo di vita, che è disciplinato dall'articolo 96.

Il comma 3 prevede che sono aggiudicati esclusivamente sulla base del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa: i contratti relativi ai servizi sociali e di ristorazione ospedaliera, assistenziale e scolastica, nonché i servizi ad alta intensità di manodopera; i contratti relativi all'affidamento dei servizi di ingegneria e architettura, di importo superiore a 40.000 euro.

Ai sensi del comma 5, il criterio del minor prezzo è invece consentito taluni casi tra i quali i lavori di importo pari o inferiore a 1.000.000 di euro. Il comma 14

regola la possibilità che le amministrazioni aggiudicatrici autorizzino ovvero esigano la presentazione di varianti da parte degli offerenti con obblighi di comunicazione all'ANAC.

L'articolo 96 specifica che i costi compresi nel ciclo di vita (*life-cycle cost*) riguardano i costi sostenuti dall'amministrazione aggiudicatrice o da altri utenti e i costi imputati a esternalità ambientali, che possono includere i costi delle emissioni di gas a effetto serra e di altre sostanze inquinanti nonché altri costi legati all'attenuazione dei cambiamenti climatici.

L'articolo 97 reca le disposizioni in materia di offerte anormalmente basse.

La disciplina sulla esecuzione degli appalti è prevista negli articoli da 100 a 113, che, in particolare, stabiliscono le condizioni e i soggetti preposti per l'esecuzione dei contratti, le modalità per i controlli, le garanzie finanziarie, nonché le condizioni per il subappalto.

L'articolo 101 disciplina i compiti dei soggetti delle stazioni appaltanti competenti nella fase di esecuzione degli appalti, mentre l'articolo 102 disciplina le attività di controllo sull'esecuzione dei contratti e il collaudo. In proposito, segnalo l'istituzione presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di un albo nazionale obbligatorio dei soggetti che possono ricoprire rispettivamente i ruoli di responsabile dei lavori, di direttore dei lavori e di collaudatore, la cui nomina avviene mediante pubblico sorteggio da una lista di candidati indicati alle stazioni appaltanti in numero almeno triplo per ciascun ruolo da ricoprire.

Gli articoli 103 e 104 intervengono sul sistema delle garanzie nell'esecuzione dei contratti pubblici. In particolare, l'articolo 104, reca una nuova disciplina, che va a sostituire il sistema di garanzia globale di esecuzione (cd. *performance bond*) operante per gli affidamenti a contraente generale di qualunque ammontare, e, ove prevista dal bando o dall'avviso di gara, per gli appalti di sola esecuzione di ammontare a base d'asta superiore a 100 milioni di euro, che prevede una garanzia

di natura accessoria dell'adempimento di tutte le obbligazioni del contratto e del risarcimento dei danni derivanti dall'eventuale inadempimento delle obbligazioni stesse (denominata cauzione definitiva), nonché una garanzia di conclusione dell'opera, denominata cauzione «extra costi», nei casi di risoluzione del contratto previsti dal codice civile e dal presente codice.

L'articolo 105 reca la disciplina del subappalto riguardo alla quale segnalo che è obbligatoria l'indicazione della terna di subappaltatori, nel caso dei contratti sopra soglia e per i quali non sia necessaria una particolare specializzazione. Si prevede, inoltre, che nel bando o nell'avviso la stazione appaltante può prevedere ulteriori casi in cui è obbligatoria l'indicazione della terna anche nei contratti sotto soglia. Quanto all'obbligo di dimostrare l'assenza in capo ai subappaltatori indicati di motivi di esclusione e di sostituire quelli per i quali sussistano detti motivi, la lettera c) del comma 4 dell'articolo 105 prevede, tra le condizioni alle quali i soggetti affidatari possono subappaltare, che il concorrente dimostri l'assenza in capo ai subappaltatori dei motivi di esclusione di cui all'articolo 80. Il comma 12 dell'articolo in esame, inoltre, prevede la sostituzione dei subappaltatori relativamente ai quali apposita verifica abbia dimostrato la sussistenza dei motivi di esclusione. Vengono regolate, inoltre le fattispecie per procedere al pagamento diretto dei subappaltatori. Si tratta di una disciplina articolata su cui la Commissione dovrà svolgere un approfondimento anche in relazione al limite del 30 per cento del subappalto, che viene mantenuto solo per le opere per le quali sono necessari lavori o componenti di notevole contenuto tecnologico o di rilevante complessità tecnica tenuto conto di quanto prevede ora la normativa vigente.

Nell'ambito della disciplina riguardante l'esecuzione dei contratti assume rilevanza la nuova disciplina degli incentivi destinati ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni da destinare alle fasi di programmazione, controllo, direzione dei lavori e

collaudo. Tali incentivi, ai sensi dell'articolo 113, sono ora destinati specificatamente, a favore di funzioni tecniche svolte dai dipendenti pubblici esclusivamente per attività di programmazione della spesa per investimenti, predisposizione e controllo delle procedure di bando e di esecuzione dei contratti pubblici, direzione dei lavori ovvero direzione dell'esecuzione, nonché collaudo.

Gli articoli da 114-139 disciplinano gli appalti nei settori speciali in cui sono compresi i settori del gas e dell'energia termica, dell'acqua, dell'elettricità, del trasporto.

Il Codice poi dedica una serie di disposizioni ad appalti nei settori specifici, e segnatamente ai servizi sociali, agli articoli da 142 a 144, al settore dei beni culturali agli articoli 145-151, ai servizi di ricerca e sviluppo all'articolo 158 e agli appalti e alle procedure in materia di difesa e sicurezza (articoli 159-161)

Gli articoli da 152 a 157 recano la disciplina riguardante i concorsi di progettazione, stabilendo gli ambiti di applicazione e le esclusioni, le procedure concorsuali, la composizione della commissione giudicatrice, i concorsi di idee e altri incarichi di progettazione. L'articolo 157 disciplina il conferimento di incarichi di progettazione e di incarichi di coordinamento della sicurezza in fase di progettazione, di direzione dei lavori, di coordinamento della sicurezza in fase di esecuzione e di collaudo, modificando in parte quanto previsto dall'articolo 91 del Codice dei contratti pubblici.

L'articolo 162 ha per oggetto la disciplina dei contratti di lavori, servizi e forniture segretati o la cui esecuzione esige particolari misure di sicurezza. Rispetto alla disciplina vigente, si prevede un controllo preventivo da parte della Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei suddetti contratti, in luogo del controllo successivo, attualmente previsto. Si prevede che la Corte dei conti provveda al controllo tramite uno specifico ufficio organizzato in modo tale da assicurare la tutela delle esigenze di riservatezza.

L'articolo 163 disciplina le circostanze di somma urgenza in cui, attesa l'eccezionalità delle situazioni che « non consentono alcun indugio », è consentita l'immediata esecuzione di interventi. In tali circostanze, il responsabile del procedimento o il tecnico, che si reca prima sul luogo, possono disporre l'immediata esecuzione dei lavori entro il limite di 200.000 euro o di quanto indispensabile per rimuovere lo stato di pregiudizio alla pubblica incolumità.

Le disposizioni di cui al comma 6 sono volte esplicitamente a considerare circostanza di somma urgenza il verificarsi – o la previsione di un imminente verificarsi – degli eventi di protezione civile. Il comma 8 consente l'affidamento diretto anche per interventi di importo superiore a quello stabilito per la somma urgenza nei limiti di importo individuati nelle ordinanze di protezione civile di cui al comma 2 dell'articolo 5 della citata legge n. 225.

Gli articoli da 164 a 178 recano la disciplina dei contratti di concessione che, detta regole generali unitarie per le concessioni di lavori e di servizi alle quali, nella precedente disciplina, si applicavano solo i principi generali del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

L'articolo 165 contiene principi generali di rilevante importanza per il regime delle concessioni laddove prevede che è trasferito al concessionario il rischio operativo e che l'equilibrio economico finanziario rappresenta il presupposto per la corretta allocazione dei rischi.

L'articolo 168, sulla base di quanto prevede l'articolo 18 della direttiva n. 23, prevede una durata massima limitata delle concessioni, che è determinata nel bando di gara dall'amministrazione aggiudicatrice o dall'ente aggiudicatore in funzione dei lavori o servizi richiesti al concessionario.

L'articolo 171 provvede a regolare le garanzie procedurali nell'aggiudicazione delle concessioni. Rispetto alla direttiva il disposto di tale articolo richiede elementi aggiuntivi, che devono essere contenuti nel bando o nell'invito a presentare offerte, e che riguardano l'espressa indicazione che

la concessione è vincolata alla piena attuazione del piano finanziario e al rispetto dei tempi previsti dallo stesso per la realizzazione degli investimenti in opere pubbliche e che l'offerta deve espressamente contenere, a pena di esclusione, l'impegno espresso da parte del concessionario al rispetto di tali condizioni.

L'articolo 173, comma 1, disciplina i criteri di aggiudicazione delle concessioni, mentre l'articolo 174 detta una disciplina speciale per il subappalto applicabile alle concessioni analoga a quella di cui all'articolo 105.

L'articolo 175 disciplina la modifica dei contratti in corso di validità che, sulla scorta di quanto accade per gli appalti pubblici, elenca i casi in cui è possibile modificare le concessioni senza una nuova procedura di aggiudicazione e le fattispecie in cui la modifica è considerata « sostanziale » determinando, pertanto, la necessità di una nuova aggiudicazione.

L'articolo 177, al comma 1, obbliga i soggetti pubblici o privati, titolari di concessioni di lavori o di servizi pubblici già in essere alla data di entrata in vigore del Codice, di affidare una quota pari all'80 per cento dei contratti di lavori, servizi e forniture relativi alle concessioni di importo superiore a 150.000 euro mediante procedura ad evidenza pubblica, stabilendo che la restante parte possa essere realizzata da società *in house* per i soggetti pubblici ovvero da società direttamente o indirettamente controllate o collegate per i soggetti privati, ovvero tramite operatori individuati mediante procedure ad evidenza pubblica, anche di tipo semplificato. Sono escluse dall'ambito di applicazione della norma le concessioni affidate con la formula della finanza di progetto ovvero con procedure di gara ad evidenza pubblica secondo il diritto dell'Unione europea.

Su tale norma si è svolto un intenso confronto a livello parlamentare nella definizione del relativo criterio di delega. Si prevede che, ai sensi del comma 3, la verifica del rispetto delle predette previsioni è affidata all'ANAC, secondo le modalità e con la cadenza indicate dall'ANAC

stessa in apposite linee guida. La norma dispone, inoltre, che eventuali situazioni di mancato rispetto del limite indicato devono essere riequilibrare entro il termine individuato dai soggetti preposti con una formulazione che la Commissione potrà valutare nel corso dell'esame anche al fine di inserire precisazioni.

L'articolo 178 detta norme per l'affidamento delle concessioni autostradali, a seconda che si tratta di concessioni scadute o in scadenza nei ventiquattro mesi successivi all'entrata in vigore del Codice o antecedentemente.

Gli articoli da 179 a 191 disciplinano i contratti di partenariato pubblico-privato (PPP). Rilevanti sono le definizioni di cui alla lettera *eee*) dell'articolo 3 e al comma 1 dell'articolo 180. In base a tale ultima definizione è contratto di Partenariato Pubblico privato l'affidamento di un complesso di attività consistenti nella realizzazione, trasformazione, manutenzione e gestione operativa di un'opera (in cambio della sua disponibilità, o del suo sfruttamento economico, o della fornitura di un servizio connesso all'utilizzo dell'opera stessa), a cui può aggiungersi anche la progettazione di fattibilità tecnico ed economica e la progettazione definitiva delle opere o dei servizi connessi. Si prevede l'esplicito riconoscimento di un canone e/o di qualsiasi altra forma di contropartita economica ricevuta dal medesimo operatore economico, anche sotto forma di introito diretto della gestione del servizio ad utenza esterna e l'esplicitazione del trasferimento del rischio in capo all'operatore economico, che comporta l'allocazione a quest'ultimo, oltre che del rischio di costruzione, anche del rischio di disponibilità o, nei casi di attività redditizia verso l'esterno, del rischio di domanda dei servizi resi, per il periodo di gestione dell'opera.

L'articolo 181 prevede che la scelta dell'operatore economico nei contratti di PPP avviene con procedure ad evidenza pubblica, anche mediante dialogo competitivo, e che, fatta eccezione per i casi di affidamento aventi ad oggetto anche l'attività di progettazione, si provvede all'affida-

mento dei contratti ponendo a base di gara il progetto definitivo e uno schema di contratto e di piano economico finanziario che disciplino l'allocazione dei rischi tra amministrazione aggiudicatrice e operatore economico.

L'articolo 182 include tra gli altri strumenti di finanziamento del contratto la finanza di progetto e il conferimento di asset patrimoniali pubblici e privati. Si demanda al contratto la definizione dei rischi trasferiti all'operatore economico. L'articolo 183 disciplina l'affidamento in finanza di progetto (*project financing*), che presenta modifiche rispetto alla normativa vigente.

Ulteriori disposizioni, che riprendono la normativa vigente, riguardano la costituzione di una società di progetto, che consente di separare i rapporti giuridici conseguenti ad un progetto rispetto all'attività ordinaria dei soggetti coinvolti, l'emissione di obbligazioni (*project bond*), la disciplina della locazione finanziaria di opere pubbliche o di pubblica utilità (cd. leasing immobiliare pubblico), il contratto di disponibilità.

Innovativa la disposizione di cui all'articolo 190 recante disposizioni in materia di baratto amministrativo e sussidiarietà orizzontale, in base al quale i cittadini possono realizzare interventi di valorizzazione del territorio urbano od extraurbano, in cambio di riduzioni o esenzioni di tributi locali. Si consente poi ai comuni di affidare in gestione ai cittadini la manutenzione di aree riservate al verde pubblico urbano e gli immobili di origine rurale. Viene infine prevista la realizzazione di opere di interesse locale su proposte operative dei cittadini.

L'articolo 191 disciplina, inoltre, il trasferimento all'affidatario della proprietà di beni immobili appartenenti all'amministrazione aggiudicatrice, che non assolvono più a funzioni di pubblico interesse, a titolo di corrispettivo totale o parziale.

Segnala che gli articoli 192 e 193 disciplinano rispettivamente l'istituzione, presso l'ANAC, di un elenco delle stazioni appaltanti, che operano mediante affidamenti diretti nei confronti di proprie so-

cietà *in house*, e la costituzione di una società pubblica di progetto senza scopo di lucro, allorquando il progetto preliminare preveda, ai fini della migliore utilizzazione dell'infrastruttura e dei beni connessi, l'attività coordinata di più soggetti pubblici.

Gli articoli da 194 a 199 dello schema disciplinano invece l'istituto del contraente generale (*general contractor*). Di rilevante importanza, rispetto alla normativa vigente, è la previsione in base alla quale il contraente generale non provvede più alla direzione dei lavori. Ai sensi della lettera c) del comma 3, infatti, si prevede che il soggetto aggiudicatore nomina il direttore dei lavori e i collaudatori. Non si fa più riferimento al CIPE né per l'approvazione del progetto definitivo, sulla scorta di quanto prevede la nuova disciplina sulle infrastrutture prioritarie, né per la definizione degli accordi in materia di sicurezza e repressione della criminalità. È, infatti, il soggetto aggiudicatore che provvede alle attività necessarie all'approvazione del progetto definitivo, ove detto progetto non sia stato posto a base di gara.

L'articolo 195 disciplina le procedura di aggiudicazione degli affidamenti a contraente generale. La norma contiene una serie di innovazioni sostanziali tra le quali: la previsione in base alla quale per l'affidamento a contraente generale si pone a base di gara il progetto definitivo (comma 2) e l'aggiudicazione dei contratti avviene secondo il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa (comma 4).

L'articolo 197 prevede che l'attestazione del possesso dei requisiti del contraente generale avviene con le modalità di cui all'articolo 84, che disciplina il sistema unico di qualificazione degli esecutori dei lavori pubblici, ossia tramite le società organismi di attestazione (SOA). La disciplina vigente prevede, invece l'istituzione di uno speciale sistema di qualificazione dei contraenti generali (all'articolo 186 del decreto legislativo 163/2006).

Gli articoli da 200 a 203 recano la disciplina delle infrastrutture e degli insediamenti prioritari per lo sviluppo del Paese e la contestuale soppressione della disciplina sulle infrastrutture strategiche.

La nuova disciplina delle infrastrutture prioritarie individua due strumenti per la pianificazione e la programmazione: il piano generale dei trasporti e della logistica e i documenti pluriennali di pianificazione (DPP). Di tali documenti lo schema disciplina i contenuti e il procedimento per l'adozione del DPP.

Ai sensi del comma 7, il primo DPP deve essere approvato entro un anno dall'entrata in vigore del presente codice. In luogo della trasmissione alle Camere dell'aggiornamento del programma delle infrastrutture strategiche, si prevede che il Ministero predisponga una dettagliata relazione annuale sullo stato di avanzamento degli interventi inclusi nel DPP, che è allegata al Documento di economia e finanza.

L'articolo 200, comma 2, prevede che la realizzazione delle opere e delle infrastrutture prioritarie è oggetto di: concessione di costruzione e gestione; affidamento unitario a contraente generale; finanza di progetto; qualunque altra forma di affidamento, prevista dalla nuova regolazione contenuta nel provvedimento in esame, compatibile con la tipologia dell'opera da realizzare.

Ai fini del finanziamento delle infrastrutture prioritarie, sono istituiti, nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti: il Fondo per la progettazione di fattibilità delle infrastrutture prioritarie e la *project review* delle opere già finanziate; il Fondo da ripartire per la realizzazione delle infrastrutture prioritarie. Il comma 3 individua le risorse finanziarie che confluiscono, in sede di prima applicazione, nei due citati Fondi

I criteri per la riprogrammazione e la riallocazione sono definiti al comma 3 dell'articolo 200 e al comma 6 dell'articolo 202, che prevedono lo svolgimento di una ricognizione di tutti gli interventi già compresi negli strumenti di pianificazione e programmazione, comunque denominati, vigenti alla data di entrata in vigore del presente codice e l'inserimento, a valle

della ricognizione, di taluni interventi nel primo DPP, che sostituisce tutti i precedenti.

La norma precisa che la ricognizione deve, in ogni caso, comprendere gli interventi per i quali vi sono obbligazioni giuridiche vincolanti. Per «obbligazioni giuridiche vincolanti» si intendono gli interventi in relazione ai quali sia già intervenuta l'approvazione del contratto all'esito della procedura di affidamento della realizzazione dell'opera.

Gli articoli da 204 a 2011 recano le disposizioni sul contenzioso. In materia di ricorsi giurisdizionali, l'articolo 204 del nuovo Codice novella l'articolo 120 del Codice del processo amministrativo (decreto legislativo 104/2010) prevedendo, tra l'altro, per determinate categorie di vizi degli atti delle procedure di affidamento un procedimento decisionale più rapido. Viene, infatti, introdotto un rito speciale camerale presso il TAR per i ricorsi sui vizi relativi alla composizione della commissione di gara, all'esclusione dalla gara per carenza dei requisiti soggettivi, economico-finanziari e tecnico professionali. Si prevede una nuova disposizione secondo cui, nella decisione in sede cautelare in materia di procedure di affidamento (e relativi provvedimenti dell'ANAC), il TAR deve motivare sulla sussistenza di esigenze imperative connesse ad un interesse generale all'esecuzione dell'appalto.

Sono poi previsti rimedi alternativi alla tutela giurisdizionale presso il TAR quali: l'estensione dell'accordo bonario (articolo 205 e 206) – attualmente previsto dall'articolo 240 del Codice per i soli lavori pubblici – anche in relazione ai contratti di fornitura di beni e servizi. La procedura viene semplificata, tra l'altro, con l'eliminazione in capo al RUP (responsabile unico del procedimento) del ricorso obbligatorio alla Commissione prevista dall'attuale articolo 240, comma 5, del Codice (per appalti pari o oltre 10 mln) per la formulazione della proposta di accordo (che ha natura di transazione); si prevede, a tal fine, un ricorso, solo eventuale, ad un

esperto scelto da una lista di 5 soggetti proposti dalla Camera arbitrale su richiesta del RUP

Per le controversie relative a diritti soggettivi derivanti dall'esecuzione dei contratti pubblici, l'articolo 208 dello schema di decreto prevede, diversamente dal vigente articolo 239 del Codice, la residualità del ricorso alla transazione civilistica (articolo 1965 e seguenti) rispetto ad altri metodi alternativi.

Gli articoli 209 e 210 disciplinano l'arbitrato e la Camera arbitrale.

Rispetto alla disciplina vigente, contenuta nell'articolo 241 del decreto legislativo n. 163 del 2006, l'articolo 209 prevede che l'arbitro debba essere obbligatoriamente un dirigente pubblico se la controversia è tra due pubbliche amministrazioni e che debba trattarsi preferibilmente di un dirigente pubblico se la controversia è tra una p.a. e una parte privata. Se l'amministrazione non intende designare come arbitro un dirigente pubblico, deve attingere dall'elenco tenuto dalla Camera arbitrale. Le pubbliche amministrazioni dovranno procedere alla nomina degli arbitri rispettando principi di pubblicità e di rotazione. Sono ampliate le categorie di soggetti che non possono svolgere la funzione di arbitro.

L'articolo 211 prevede la possibilità per l'ANAC di pronunciarsi in sede consultiva su questioni che possano insorgere nello svolgimento delle procedure di gara. L'Autorità si attiva previa richiesta di parte e, in caso di accordo tra le parti, i suoi pareri motivati vincolano le parti a quanto stabilito.

La parte VI, Titolo II, dello schema di decreto (articoli 212-215) è dedicata alle norme in materia di *governance*. In tale ambito, segnalo che l'articolo 212 dello schema di decreto legislativo istituisce, presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, una Cabina di regia, la quale costituirà la struttura nazionale di riferimento per la cooperazione con la Commissione europea per l'applicazione della normativa in materia di appalti pubblici e

di concessioni, nonché per l'adempimento degli obblighi di assistenza e cooperazione reciproca tra gli Stati membri.

L'articolo 213 individua l'autorità nazionale competente per la vigilanza ed il controllo sui contratti pubblici nell'ANAC (Autorità nazionale anticorruzione). Il comma 1, oltre a statuire che compito dell'Autorità è la vigilanza ed il controllo sui contratti pubblici e l'attività di regolazione degli stessi, specifica che l'azione dell'ente è anche finalizzata a « prevenire e contrastare illegalità e corruzione ». I compiti che il documento in esame attribuisce all'ANAC sono molteplici e derivano da un potenziamento delle funzioni dell'Autorità in coerenza con il nuovo assetto delle regole. Nello svolgimento delle funzioni l'Autorità ha a disposizione una serie di atti tra i quali linee guida, bandi-tipo, capitolati-tipo, contratti-tipo ed altri strumenti di regolamentazione flessibile. L'articolo 214 è dedicato alle funzioni del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, al quale è affidato il compito di promuovere le attività tecniche ed amministrative per l'adeguata e sollecita progettazione e approvazione delle infrastrutture. In collaborazione con le regioni o province autonome interessate, inoltre, effettua le attività di supporto necessarie per la vigilanza sulla realizzazione delle infrastrutture. Ai sensi del comma 3, il Ministero può avvalersi della struttura tecnica di missione per le attività di indirizzo e pianificazione strategica, ricerca, supporto e alta consulenza, valutazione, revisione della progettazione, monitoraggio e alta sorveglianza delle infrastrutture. Si prevede inoltre, la nomina di commissari straordinari il cui compito è di seguire l'andamento delle opere e provvedere alle opportune azioni di indirizzo e supporto, promuovendo le occorrenti intese tra i soggetti pubblici e privati interessati.

Nell'articolo 215 è contenuta la disciplina concernente il Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Lo schema infine reca una serie di norme che riguardano la disciplina transitoria, le abrogazioni e la clausola di invarianza finanziaria.

Con riguardo alle norme transitorie, l'articolo 216, al comma 1, specifica che il nuovo Codice si applica alle procedure e ai contratti per le quali i bandi o avvisi con cui si indice la procedura di scelta del contraente siano pubblicati successivamente alla data della sua entrata in vigore nonché, in caso di contratti senza pubblicazione di bandi o di avvisi, alle procedure e ai contratti in relazione ai quali, alla data di entrata in vigore del presente codice, non siano ancora stati inviati gli inviti a presentare le offerte. Il comma 2 regola invece la disciplina e le previsioni applicabili nelle more dell'entrata in vigore di taluni provvedimenti attuativi.

Ritiene che particolare attenzione nell'esame del provvedimento dovrà essere dedicata all'implementazione del nuovo assetto regolatorio ad opera del complesso dei vari provvedimenti previsti, allo scopo di garantire certezza delle regole e un passaggio ordinato dalla vecchia alla nuova disciplina attesa l'importanza e il carattere strategico delle innovazioni in esso previste.

Claudia MANNINO (M5S) fa notare come lo schema di decreto legislativo in esame non presenti i caratteri della riscrittura del codice degli appalti, da più parti auspicata.

Invita i relatori a considerare la necessità di un nuovo metodo di accreditamento delle imprese e, in riferimento ai proget-

tisti, la necessità di richiedere specifiche competenze anche presso il pubblico, nel caso di progettazioni *in house*. Fa presente come, a suo avviso, sarebbe opportuno procedere a un'audizione del Presidente dell'ANAC e del Ministro delle infrastrutture nella medesima seduta, in modo da poter avere un confronto tra Parlamento, ANAC e Governo.

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

#### **La seduta termine alle 14.**

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

*Martedì 15 marzo 2016.*

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 14 alle 14.15.

#### **AVVERTENZA**

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

#### *ATTI DEL GOVERNO*

*Schema di decreto del Presidente della Repubblica recante disciplina semplificata della gestione delle terre e rocce da scavo. Atto n. 279.*

## 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 DALLA COMMISSIONE**

ART. 3

*Dopo il comma 3, inserire il seguente:*

3-bis. All'articolo 147 del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, comma 2-bis, le parole: « comunque non inferiori agli ambiti territoriali corrispondenti alle province o alle città metropolitane » sono sostituite dalle seguenti: « comunque definiti sulla base dei criteri di cui al comma 2 ».

**3. 14. (nuova formulazione)** Daga, Busto, De Rosa, Mannino, Micillo, Terzoni, Zolezzi, Vignaroli.

*Sostituire i commi da 5 a 11 con il seguente:*

5. Il Governo è delegato ad adottare, entro il 31 dicembre 2016, un decreto legislativo, contenente disposizioni per il rilascio ed il rinnovo delle concessioni di prelievo di acque, ivi incluse le fattispecie riguardanti il trasferimento del ramo d'azienda, nel rispetto dei principi e criteri direttivi di cui all'articolo 1, comma 1, lettera hhh) della legge 28 gennaio 2016, n. 11. Il citato decreto legislativo, anche di natura correttiva e integrativa dei decreti legislativi adottati in attuazione della delega contenuta nel sopra citato articolo 1, prevede, tra l'altro, l'obbligo per le regioni e le province autonome di provvedere, entro un termine congruo prima dello scadere di una concessione di grande derivazione d'acqua per uso idroelettrico,

nonché in ogni caso di cessazione anticipata della medesima, previa valutazione dell'eventuale sussistenza di un prevalente interesse pubblico ad un diverso uso delle acque, ad indire una gara ad evidenza pubblica, nel rispetto dei principi fondamentali di tutela della concorrenza, libertà di stabilimento, trasparenza, non discriminazione e assenza di conflitto di interessi, per l'attribuzione a titolo oneroso della concessione per un periodo congruo, individuato in un minimo ed un massimo e da determinare in concreto da parte delle regioni e delle province autonome. Il decreto legislativo definisce altresì i criteri cui dovranno attenersi le regioni e le province autonome nell'attribuzione della concessione al periodo precedente, nonché nella determinazione della sua durata, includendo comunque tra i medesimi la necessaria considerazione degli interventi ritenuti necessari avendo riguardo all'offerta di miglioramento e risanamento ambientale del bacino idrografico di pertinenza, nonché alla compensazione ambientale per gli enti locali interessati.

**3. 5. (ulteriore nuova formulazione)** Mariani, Borghi, Braga, Bergonzi, Stella Bianchi, Bratti, Carrescia, Cominelli, Covello, De Menech, Gadda, Ginoble, Tino Iannuzzi, Marroni, Massa, Mazzoli, Morassut, Realacci, Giovanna Sanna, Valiante, Zardini.

*Dopo il comma 5 inserire il seguente:*

5-bis. L'autorità di distretto realizza e aggiorna almeno semestralmente un data-

base geografico, con le risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente, che censisce, caratterizza e localizza: *a)* i punti di prelievo dell'acqua; *b)* gli scarichi; *c)* gli impianti di depurazione pubblici e privati.

- 3. 17. (nuova formulazione)** Segoni, Armini, Baldassarre, Bechis, Turco, Matarrelli, Brignone, Civati, Andrea Maestri, Pastorino, Cristian Iannuzzi, Pellegrino.

#### ART. 4

*Al comma 1, sostituire le parole da: il servizio idrico integrato fino alla fine del comma con le seguenti: e tenuto conto dell'articolo 12 della Direttiva 2014/23/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014 sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, che ha disposto esclusioni specifiche nel settore idrico dall'ambito di applicazione della Direttiva medesima, nonché dell'articolo 1 della Direttiva 2014/25/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 26 febbraio 2014, che fa salva la libertà, per gli Stati membri, di definire quali siano i servizi d'interesse economico generale, in considerazione dell'importanza dell'acqua quale bene pubblico di valore fondamentale per i cittadini, il servizio idrico integrato è considerato un servizio pubblico locale di interesse economico generale assicurato alla collettività.*

*Conseguentemente:*

*sostituire il comma 2 con il seguente:*

2. L'affidamento del servizio idrico integrato è disciplinato dall'articolo 149-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152;

*sostituire il comma 3 con il seguente:*

3. All'articolo 149-*bis* del decreto legislativo 3 aprile 2006, n. 152, sono apportate le seguenti modificazioni:

*a)* l'ultimo periodo del comma 1 è sostituito con il seguente: « In via prioritaria è disposto l'affidamento diretto in favore di società interamente pubbliche, in possesso dei requisiti prescritti dall'ordinamento europeo per la gestione *in house*, comunque partecipate da tutti gli enti locali ricadenti nell'ambito territoriale ottimale.

*b)* dopo il comma 1 è aggiunto il seguente: « 1- *bis*. L'ente di governo d'ambito provvede periodicamente alla verifica dell'attuazione del piano d'ambito di cui all'articolo 149 del presente decreto nonché, almeno 24 mesi prima della scadenza della gestione di ambito, alla verifica dell'attività svolta dal gestore del servizio, previo svolgimento sul sito *web* istituzionale di apposita consultazione pubblica per la durata di trenta giorni »

- 4. 1. (nuova formulazione)** Borghi, Braga, Massa, Bergonzi, Stella Bianchi, Bratti, Carrescia, Cominelli, Covello, De Menech, Gadda, Ginoble, Tino Iannuzzi, Mariani, Marroni, Mazzoli, Morassut, Realacci, Giovanna Sanna, Valiante, Zardini.

#### ART. 5

*Sopprimere i commi da 1 a 4.*

*Conseguentemente:*

*sostituire i commi 5 e 6 con i seguenti:*

5. Tenuto conto del riparto delle funzioni come definito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 20 luglio 2012, il Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare esercita il controllo sul rispetto della disciplina vigente in materia di tutela delle risorse idriche e della salvaguardia ambientale.

6. L'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico di cui all'articolo 21, comma 19 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, e successive modifiche e integrazioni, esercita le funzioni di regolazione e controllo dei servizi idrici ad

essa trasferite, nonché assicura la costituzione di una banca dati sul servizio idrico integrato, che elabora congiuntamente i dati dei sistemi informativi delle regioni, delle province autonome di Trento e di Bolzano e delle autorità di bacino distrettuale.

*dopo il comma 6, aggiungere il seguente:*

*6-bis.* I dati della banca dati sul servizio idrico integrato dell'Autorità per l'energia elettrica, il gas e il sistema idrico sono resi pubblici e fruibili alla collettività, secondo le modalità e le garanzie previste dal decreto legislativo 19 agosto 2005, n. 195, in linea con la strategia nazionale di *open government* e *open data*.

**5. 1.** *(nuova formulazione)* Giovanna Sanna, Borghi, Braga, Bergonzi, Stella Bianchi, Bratti, Carrescia, Cominelli,

Covello, Mazzoli, De Menech, Gadda, Ginoble, Tino Iannuzzi, Mariani, Marroni, Massa, Morassut, Realacci, Valiante, Zardini.

ART. 6.

*Sopprimerlo.*

**\* 6. 1.** Borghi, Braga, Bergonzi, Stella Bianchi, Bratti, Carrescia, Cominelli, Covello, De Menech, Gadda, Ginoble, Tino Iannuzzi, Mariani, Marroni, Massa, Mazzoli, Morassut, Realacci, Giovanna Sanna, Valiante, Zardini.

*Sopprimerlo.*

**\* 6. 2.** Carrescia, Giovanna Sanna.