

PARERE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(Politiche dell'Unione europea)

(Estensore: CARDINALI)

Roma, 21 gennaio 2015

Sul disegno di legge:

(1678) Delega al Governo per l'attuazione della direttiva 2014/23/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione, della direttiva 2014/24/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici e che abroga la direttiva 2004/18/CE e della direttiva 2014/25/UE del 26 febbraio 2014 del Parlamento europeo e del Consiglio sulle procedure d'appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua, dell'energia, dei trasporti e dei servizi postali e che abroga la direttiva 2004/17/CE

La 14^a Commissione permanente, esaminato il disegno di legge in titolo, considerato che esso reca una delega al Governo per l'emanazione di un decreto legislativo volto a dare attuazione alle direttive 2014/23/UE, 2014/24/UE e 2014/25/UE, concernenti i contratti di concessione e gli appalti pubblici;

considerato, in particolare, che la direttiva 2014/24/UE si riferisce alle procedure relative agli appalti pubblici del settore ordinario (servizi, lavori e forniture) ed abroga la direttiva 2004/18/UE, la direttiva 2014/25/UE del 26 febbraio 2014 si riferisce alle procedure d'appalto nei settori speciali (acqua, energia, trasporti, servizi postali) ed abroga la direttiva 2014/17/UE, mentre la direttiva 2014/23/UE regola, per la prima volta, l'aggiudicazione dei contratti di concessione;

considerato che le direttive europee sugli appalti pubblici hanno quali obiettivi principali:

- la semplificazione dell'attività contrattuale delle amministrazioni pubbliche, anche attraverso lo strumento del documento di gara unico europeo, che consiste in un'autodichiarazione sul possesso dei requisiti;
- l'accesso più facile per le piccole e medie imprese, attraverso la suddivisione in lotti delle commesse pubbliche;
- una maggiore efficienza nella spesa pubblica;

considerato altresì che le dette direttive presentano alcune novità rispetto all'attuale assetto normativo e in particolare:

- con la direttiva 2014/23/UE vengono regolate non solo le concessioni di lavori, ma anche le concessioni di servizi, sinora non disciplinate, e viene ribadito il concetto, già espresso più volte dalla Corte di giustizia, che il rischio operativo è posto a carico al soggetto privato concessionario;

- con le direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE viene ampliato il ruolo della negoziazione con le imprese, ora inerente ad una ampliata serie di procedure di selezione, comprendente oltre al dialogo competitivo, anche le procedure competitive con negoziazione e il partenariato per l'innovazione;

- viene espressa una preferenza per il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa, ulteriormente specificato, nelle direttive 2014/24/UE e 2014/25/UE ad elementi come la qualità della prestazione, la sostenibilità ambientale e sociale, il costo relativo al ciclo di vita del prodotto. Il criterio di aggiudicazione del prezzo più basso ha invece un ruolo più marginale;

- viene espressa anche una preferenza per gli istituti connessi ai mezzi di aggregazione della domanda, ben oltre le norme sulle centrali di committenza di cui alle precedenti direttive. Ciò che potrà comportare ulteriori economie nell'acquisizione dei beni e un controllo più stringente sul più limitato numero di stazioni appaltanti coinvolte, anche al fine di prevenire fenomeni di condizionamento da parte della criminalità organizzata;

considerato che il disegno di legge è composto di un unico articolo che fissa al comma 1 i principi e i criteri specifici di delega, al comma 2 la previsione della consultazione degli *stakeholders* nella predisposizione dello schema di decreto delegato, al comma 3 il termine di esercizio della delega, collegato al termine di recepimento delle direttive, e i pareri delle Commissioni parlamentari e del Consiglio di Stato sullo schema di decreto delegato, al comma 4 la delega per l'emanazione di decreti correttivi e al comma 5 la clausola finanziaria;

condivisa l'esigenza di rivedere e razionalizzare la materia nel suo complesso, al fine di creare un sistema più snello, trasparente ed efficace, necessario per garantire la certezza giuridica nel settore e assicurare un'effettiva concorrenza e condizioni di parità tra gli operatori economici, attraverso una riscrittura e la conseguente abrogazione del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, recante il codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture, adottato in attuazione della delega conferita con l'articolo 25 della legge 18 aprile 2005, n. 62 (legge comunitaria 2004);

rilevata la specificità della concessione dei servizi pubblici di trasporto concernenti le aree svantaggiate del territorio nazionale;

ribadito che il decreto legislativo delegato dovrà essere emanato entro la scadenza della delega, ovvero entro due mesi prima del termine del 18 aprile 2016 fissato dalle direttive, si auspica che entro la stessa data sia adottato anche il conferente regolamento di esecuzione ed attuazione, necessario a dare attuazione compiuta alle direttive,

formula, per quanto di competenza, parere favorevole, con le seguenti osservazioni:

valuti la Commissione di merito l'opportunità di modificare la lettera *a)* dell'articolo 1, adottando una formulazione analoga all'articolo 32, comma 1, lettera *c)*, della legge n. 234 del 2012 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea), e in particolare prevedendo il «*divieto di introduzione o di mantenimento di livelli di regolazione superiori a quelli minimi richiesti dalle direttive stesse, ai sensi dell'articolo 14, commi 24-bis, 24-ter e 24-quater, della legge 28 novembre 2005, n. 246*»;

valuti la Commissione di merito l'opportunità di aggiungere alla fine della lettera b) dell'articolo 1 l'effettivo coordinamento del previsto «Codice degli appalti e delle concessioni» anche con *«la giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea»*;

in riferimento all'articolo 1, comma 3, valuti la Commissione di merito l'opportunità di aggiungere che sullo schema di decreto legislativo sia acquisito il parere dell'Autorità nazionale anticorruzione;

tenendo conto dell'esigenza di rispettare, in ogni caso, la scadenza del 18 aprile 2016, fissata dalle direttive per la loro attuazione concreta nell'ordinamento nazionale, valuti la Commissione di merito se ampliare la formulazione della delega di cui all'alea dell'articolo 1, comma 1, per ricomprendervi anche la revisione complessiva e organica della materia, secondo i criteri specifici di delega, e per includere nel nuovo "Codice" – al fine di chiarezza e di leggibilità della normativa – le altre disposizioni esistenti in materia di contratti pubblici presenti nell'ordinamento;

valuti, infine la Commissione di merito l'opportunità di esplicitare, nell'ambito dei criteri specifici di delega, l'integrazione delle procedure concernenti tutte le fasi degli appalti e concessioni, dalla programmazione del progetto, allo svolgimento della gara, fino alla realizzazione finale dell'opera o servizio, con l'Agenda digitale e l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT).

Valeria Cardinali