



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa del senatore SANTILLO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 3 NOVEMBRE 2020

Modifica all'articolo 80, comma 4, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, in materia di motivi di esclusione degli operatori economici dalla partecipazione a procedure d'appalto

ONOREVOLI SENATORI. - L'articolo 8 del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 settembre 2020, n. 120, recante misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale (cosiddetto « decreto semplificazioni »), è intervenuto sui motivi di esclusione di un operatore economico dalla partecipazione a una procedura di appalto in relazione a irregolarità relative al pagamento delle imposte e tasse ovvero di contributi previdenziali, modificando l'articolo 80 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

Il comma 4 dell'articolo 80 del citato codice dei contratti pubblici disciplina i casi di esclusione per gravi violazioni, definitivamente accertate in quanto contenute in sentenze o atti amministrativi non più soggetti a impugnazione, commesse dall'operatore economico, concernenti gli obblighi relativi al pagamento di imposte e tasse o di contributi previdenziali. L'articolo 8 del « decreto semplificazioni » riscrive, integrandolo, il comma 4 dell'articolo 80 del codice dei contratti pubblici. La novella introdotta consente così alla stazione appaltante di escludere un operatore economico dalla procedura quando essa sia a conoscenza, e possa adeguatamente dimostrare, che l'operatore non abbia ottemperato ai suddetti obblighi e che tale mancato pagamento costituisca una grave violazione, laddove per « grave » si intende una violazione di importo superiore a 5.000 euro.

Appare opportuno ricordare che il testo previgente del comma 4 dell'articolo 80 del codice dei contratti pubblici dispone che: « Un operatore economico è escluso dalla partecipazione a una procedura d'appalto se

ha commesso violazioni gravi, definitivamente accertate, rispetto agli obblighi relativi al pagamento delle imposte e tasse o dei contributi previdenziali, secondo la legislazione italiana o quella dello Stato in cui sono stabiliti. Costituiscono gravi violazioni quelle che comportano un omesso pagamento di imposte e tasse superiore all'importo di cui all'articolo 48-bis, commi 1 e 2-bis, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602. Costituiscono violazioni definitivamente accertate quelle contenute in sentenze o atti amministrativi non più soggetti ad impugnazione ». Il quinto periodo del medesimo comma, nella formulazione previgente, prevedeva, inoltre, che quanto previsto dal comma 4 non si applicava quando l'operatore economico aveva ottemperato ai suoi obblighi pagando o impegnandosi in modo vincolante a pagare le imposte o i contributi previdenziali dovuti, compresi eventuali interessi o multe, purché il pagamento o l'impegno fossero stati formalizzati prima della scadenza del termine per la presentazione delle domande.

L'articolo 8 del « decreto semplificazioni » è nato nel tentativo di recepire i principi comunitari contenuti nelle direttive 2014/23/UE e 2014/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, e di rispondere alla procedura di infrazione n. 2018/2273 avviata dalla Commissione europea nei confronti dell'Italia con lettera del 24 gennaio 2019. Quest'ultima, in particolare, nasceva dalla constatazione che l'Italia non avesse completamente recepito le predette direttive comunitarie le quali prevedono, accanto all'ipotesi di esclusione obbligatoria per irregolarità fiscali definitivamente accertate, anche una « facoltà » di esclusione

in tutti qui casi la stazione appaltante fosse stata comunque a conoscenza della situazione di irregolarità fiscale dell'operatore economico. Tale possibilità è esplicitamente prevista all'articolo 38, paragrafo 5, della direttiva 2014/23/UE.

Il richiamato articolo 38, paragrafo 5, secondo comma, della direttiva 2014/23/UE stabilisce che: « Inoltre, le amministrazioni aggiudicatrici e gli enti aggiudicatori [...] possono escludere o possono essere obbligati dagli Stati membri a escludere dalla partecipazione a una procedura di aggiudicazione di una concessione un operatore economico se l'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore può dimostrare con qualunque mezzo adeguato che l'operatore economico non ha ottemperato agli obblighi relativi al pagamento di imposte o contributi previdenziali ».

Si ricorda che la citata disposizione in materia di motivi di esclusione era stata già modificata dal decreto-legge 18 aprile 2019, n. 32 (cosiddetto « decreto sblocca cantieri »), ma tale modifica non era stata confermata dalla legge di conversione (legge 14 giugno 2019, n. 55). La legge di conversione del « decreto semplificazioni », invece, non ha apportato alcuna modifica al testo pubblicato in *Gazzetta Ufficiale*, nonostante la disposizione fosse stata contestata e fossero stati presentati diversi emendamenti, sia di maggioranza che di opposizione (emendamenti 8.42 a 8.56 all'atto Senato n. 1883), volti a ricondurre a ragionevolezza la norma in esame. Insieme al testo, rimangono infatti immutate le preoccupazioni degli operatori economici, che hanno segnalato, sin dalla pubblicazione del decreto, gli effetti devastanti che tale norma potrebbe produrre e che potrebbero tradursi, verosimilmente, in una paralisi del settore degli appalti e nell'incremento esponenziale del contenzioso. I committenti dovranno infatti fare i conti, in sede di applicazione pratica, con una norma

che pone il suo accento sulla non definitività dell'atto e su una soglia di gravità della violazione il cui importo mostra in maniera evidente la assoluta inadeguatezza. La predetta soglia è determinata attraverso il rinvio all'articolo 48-bis, commi 1 e 2-bis, del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 602, ai sensi del quale: « [...] le amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e le società a prevalente partecipazione pubblica, prima di effettuare, a qualunque titolo, il pagamento di un importo superiore a cinquemila euro, verificano, anche in via telematica, se il beneficiario è inadempiente all'obbligo di versamento derivante dalla notifica di una o più cartelle di pagamento per un ammontare complessivo pari almeno a tale importo e, in caso affermativo, non procedono al pagamento e segnalano la circostanza all'agente della riscossione competente per territorio, ai fini dell'esercizio dell'attività di riscossione delle somme iscritte a ruolo ».

Seppur pienamente condivisibile appare l'intenzione del legislatore di introdurre una norma anti-evasione, è altresì necessario segnalare che con tale norma verranno colpiti per lo più soggetti che con l'evasione non hanno nulla a che fare, tenuto conto che risulta quantomeno sproporzionato attribuire tale marchio a chi non ha corrisposto importi di poco superiori alla soglia di 5.000 euro (persona fisica o giuridica che sia) e che la pretesa fiscale potrebbe provenire da un atto impositivo « non definitivo ».

Il presente disegno di legge, che consta di un solo articolo, è volto a correggere la norma introdotta dal « decreto semplificazioni », intervenendo sulla soglia della violazione e prevedendo che l'esclusione dalla partecipazione alle gare operi al ricorrere di gravi violazioni che comportano un omesso pagamento di imposte e tasse superiore all'importo di ventimila euro.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 80, comma 4, del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, il quinto periodo è sostituito dal seguente: « Un operatore economico può essere escluso dalla partecipazione a una procedura d'appalto se la stazione appaltante è a conoscenza e può adeguatamente dimostrare che lo stesso non ha ottemperato agli obblighi relativi al pagamento delle imposte o delle tasse o dei contributi previdenziali non definitivamente accertati qualora tale mancato pagamento costituisca una grave violazione ai sensi rispettivamente del secondo e del quarto periodo; a tal fine l'importo minimo di cui al secondo periodo è quadruplicato ».