

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

## 6<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Finanze e tesoro)

### 19° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 7 AGOSTO 1980

Presidenza del Presidente **SEGNANA**

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede redigente

« Norme di adeguamento delle procedure di aggiudicazione delle pubbliche forniture alla direttiva della Comunità economica europea n. 77/62 del 21 dicembre 1976 »  
(651)

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE . . . . . pag. 163, 164, 167  
BEORCHIA (DC), relatore alla Commissione 164  
165, 166 e *passim*

*I lavori hanno inizio alle ore 16.*

##### DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

« Norme di adeguamento delle procedure di aggiudicazione delle pubbliche forniture alla direttiva della Comunità economica europea numero 77/62 del 21 dicembre 1976 » (651)

(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme di adeguamento delle procedure di aggiudicazione delle pubbliche forniture

alla direttiva della Comunità economica europea n. 77/62 del 21 dicembre 1976 ».

Comunico alla Commissione che, da parte del Ministro del tesoro Pandolfi, ho ricevuto, in data 5 agosto, la seguente lettera: « Onorevole Presidente, la Corte di giustizia delle Comunità europee è stata investita della causa n. 133/80, istruita dalla Commissione delle Comunità europee contro lo Stato italiano, al quale viene addebitato di essere venuto meno ad un obbligo impostogli dal Trattato per avere omesso di adottare, nei termini prescritti, le disposizioni necessarie per conformarsi alla direttiva del Consiglio n. 76/62/CEE, attinenti alle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di forniture.

Come è noto, tale adeguamento aveva formato oggetto del disegno di legge n. 1843/Camera della passata legislatura, decaduto per l'anticipato scioglimento del Parlamento dopo aver ottenuto l'approvazione, con modificazioni, in seconda lettura, al Senato.

Il provvedimento, ripresentato nell'attuale legislatura (Atto Senato n. 651) e asse-

6<sup>a</sup> COMMISSIONE

19° RESOCONTO STEN. (7 agosto 1980)

gnato, in sede redigente, alla Commissione da lei presieduta, assume ormai carattere di estrema urgenza a seguito della intervenuta denuncia degli organi comunitari, per cui sarebbe auspicabile che, in via del tutto eccezionale, il provvedimento stesso venisse esaminato e approvato prima della chiusura dei lavori del Senato.

Mi rivolgo, pertanto, alla sua cortese attenzione e sensibilità affinché, nell'interesse del nostro Paese, possa essere soddisfatta l'esigenza segnalata ».

È pacifico, onorevoli senatori, che il disegno di legge in discussione non potrà essere approvato prima della chiusura dei lavori del Senato in quanto è stato assegnato in sede redigente alla nostra Commissione e pertanto necessita dell'approvazione definitiva da parte dell'Assemblea, il cui calendario, a noi ben noto, non prevede la discussione di questo provvedimento. Io ritengo — e su questo conviene anche il ministro Pandolfi — che sia importante, ai fini dei riflessi nei confronti della Comunità europea, che noi iniziamo l'esame del disegno di legge, con la relazione, sia pure rinviandone la discussione alla ripresa dei lavori parlamentari, dopo la pausa estiva.

Prego il senatore Beorchia di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

**B E O R C H I A**, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevoli senatori, il disegno di legge al nostro esame si propone di dare attuazione alla direttiva CEE n. 77/62 in materia di coordinamento delle procedure di aggiudicazione di forniture pubbliche. Va subito detto — del resto la relazione che accompagna il testo governativo non lo nasconde e il Presidente lo ha testè ricordato — che siamo inadempienti, essendo ormai trascorso da oltre due anni il termine entro il quale avremmo dovuto adottare il provvedimento. Non va però nemmeno sottaciuto che analogo disegno di legge venne presentato nella passata legislatura e decadde per lo scioglimento anticipato delle Camere, e che il testo al nostro esame è lo stesso che, approvato dalla Camera, venne definitivamente dalla nostra Commissione unanimemente accolto nella sedu-

ta del 21 dicembre 1978 in sede deliberante, con alcune modificazioni che, a parere del relatore odierno, potevano essere giudicate di esclusivo coordinamento e quindi avrebbero potuto non costituire ostacolo al definitivo accoglimento del testo legislativo. Il principio generale è quello di istituire procedure comuni atte ad evitare ogni restrizione alla libera circolazione delle merci nel settore delle forniture pubbliche e quindi ogni discriminazione alla pubblicità e ai criteri di partecipazione alle gare. Un analogo provvedimento venne adottato nella passata legislatura, e trovò la sua definitiva approvazione nella legge 8 agosto 1977, n. 584, in materia di appalti di lavori pubblici, conseguente alla direttiva CEE n. 71/305 del 26 dicembre 1971.

Per entrare nell'esame dell'articolato, dirò che l'articolo 1 si riferisce all'applicabilità delle procedure; queste si applicano a forniture di beni (compresi i lavori di installazione degli stessi) il cui valore di stima non sia inferiore alle 200.000 unità di conto. Vengono quindi individuate le amministrazioni aggiudicatrici che, conformemente all'articolo 1 della direttiva ed al relativo allegato 1, sono le amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, le amministrazioni e aziende autonome dello Stato, ivi compresa l'AIMA, ed escluse le Ferrovie dello Stato, le Poste e telecomunicazioni, limitatamente ai servizi delle telecomunicazioni, e l'Azienda di Stato per i servizi telefonici, nonchè le province, i comuni e loro consorzi, le comunità montane e tutti gli altri enti pubblici: fra questi università, istituti universitari statali, consorzi universitari, istituzioni scientifiche e culturali, enti di riforma, istituzioni di assistenza e beneficenza. Le regioni a statuto ordinario ed a statuto speciale, nonchè le province autonome di Trento e di Bolzano sono tenute ad adeguare la loro normativa e quella degli enti di sviluppo agricolo e delle IPAB, in base all'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, stabilendosi altresì che le norme di principio sono quelle ricomprese negli articoli dal 2 al 15. Vengono quindi dettate le norme per determinare il controvalore in mo-

neta nazionale dell'unità di conto, con divieto di suddivisione del progetto di fornitura per sottrarlo maliziosamente all'applicazione delle norme.

All'articolo 2 vengono definiti i criteri oggettivi di applicazione, indicando al contrario i casi di esclusione che sono, conformemente alla direttiva, quelli per fornitura di trasporti, di telecomunicazioni e di erogazione di acqua e di energia, quelli per forniture regolate diversamente in virtù di accordi internazionali con Stati estranei alla Comunità europea, di accordi internazionali in materia militare, di organizzazioni internazionali, quelle riservate a determinate imprese come ad esempio alcune di quelle a partecipazioni statali che hanno diritto ad ottenere forniture riservate, quando queste siano stabilite in base a leggi compatibili con le norme comunitarie.

Il secondo comma dell'articolo 2 prevede i casi in cui le amministrazioni e gli enti non sono tenuti all'applicazione delle norme; questi casi sono quelli di gare espletate senza una definitiva aggiudicazione, quelle per forniture garantite da privativa industriale e quindi non affidabili a soggetti non titolari di questa privativa, per oggetti a scopo di ricerca, studio e sperimentazione; i casi di eccezionali urgenze, quelli di completamento di forniture che esigano la stessa qualità delle merci o le stesse tecniche delle parti già affidate; per beni acquistati in borsa e quando sussistano motivi di sicurezza, di segretezza o quando lo esiga la protezione degli interessi essenziali della sicurezza dello Stato. I casi di non applicazione della normativa vanno comunque comunicati al Ministero del tesoro e da questo alla Commissione delle Comunità europee.

L'articolo 3 si occupa delle prescrizioni: si tratta delle norme tecniche che permettono di caratterizzare obiettivamente la fornitura, e sono riscontrabili nell'allegato 2 della direttiva; prescrizioni tecniche che devono essere inserite nei capitolati speciali e nei documenti contrattuali, con divieto di riferimenti specifici, salvo che questi non si rendano necessari e in questo caso possono essere adottati con la clausola della

equivalenza. Tali prescrizioni tecniche sono definite con particolare riferimento a norme e il riferimento deve essere fatto secondo un ordine di preferenza che è specificamente indicato nell'articolo.

L'articolo 4 disciplina le forme e la pubblicità delle gare. La forma è quella dei pubblici incanti che, ai sensi dell'articolo 9 della direttiva, si esplica nella procedura aperta, oppure in quella della licitazione privata e dell'appalto-concorso o procedura ristretta. La pubblicità viene effettuata mediante inserzione del bando di gara nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica e, per estratto, su almeno due quotidiani a carattere nazionale e sul quotidiano avente particolare diffusione nella regione dove avrà luogo la gara e nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità. Questo tipo di pubblicità può essere effettuato per gare di valore inferiore a 100.000 unità di conto.

Gli articoli 5 e 6 stabiliscono le modalità del bando di gara per i pubblici incanti e per la licitazione privata e l'appalto-concorso; sono, ovviamente, quelle consuete riferibili anche alla normativa nazionale; corrispondono, peraltro, al modello contenuto nell'allegato 3 alla direttiva.

Analogamente attengono al procedimento le disposizioni previste dagli articoli 7 e 8 sul termine di ricezione delle offerte per i pubblici incanti (cioè procedura aperta) e delle domande di partecipazione e delle offerte per la licitazione privata e l'appalto-concorso.

È ovvio che per quest'ultima procedura, la cosiddetta procedura ristretta, si debba indicare la disciplina sulla lettera di invito, dopo aver precisato le diverse forme che può assumere la domanda di partecipazione.

L'articolo 9 prevede che alle gare possono essere ammesse a presentare offerte anche imprese appositamente e temporaneamente raggruppate, i cosiddetti consorzi, secondo la nostra legislazione nazionale. L'offerta congiunta deve essere sottoscritta (e questo è un dato importante) da tutte le imprese raggruppate, con specificazione peraltro delle parti di fornitura eseguibili da ciascuna di esse, comportando comunque l'offerta congiunta anche una responsabi-

lità solidale di tutte le imprese raggruppate e sottoscrittenti l'impegno. Si prevede inoltre, molto opportunamente, l'obbligo delle imprese del gruppo di conferire mandato speciale con rappresentanza ad una sola di esse, designata quale capogruppo. Il rapporto di mandato fa comunque salva l'autonomia gestionale, fiscale e previdenziale di ciascuna impresa. È disciplinata anche nell'ambito del gruppo la successione della impresa mandataria nel caso di fallimento o, se trattasi di impresa individuale, nel caso di morte, interdizione o inabilitazione del titolare.

L'articolo 10 prevede i casi di esclusione dalla partecipazione alle gare, che sono grosso modo riconducibili a questi: stato di fallimento o di equivalente situazione; condanna incidente sulla moralità professionale o per delitti finanziari; gravi errori nell'esercizio della propria attività professionale; inadempienze agli obblighi di contribuzione previdenziale ed assistenziale a favore dei lavoratori; inadempienze alle obbligazioni tributarie; colpevolezza per false dichiarazioni sulle informazioni richieste. La assenza di tutte queste ipotesi di esclusione dalla partecipazione alle gare va documentalmente provata dall'interessato o dal gruppo, che può anche formalmente dichiarare, sotto la sua responsabilità, di non trovarsi nei casi di esclusione.

In base all'articolo 11, le imprese concorrenti alle gare possono essere richieste di provare la loro iscrizione nei registri professionali, secondo la legislazione degli Stati ai quali esse appartengono.

Gli articoli 12 e 13 disciplinano la materia delle capacità finanziarie e tecniche dei concorrenti.

Le garanzie finanziarie possono essere fornite da dichiarazioni bancarie, dai bilanci dell'impresa, da dichiarazioni riguardanti analoghe forniture realizzate negli ultimi tre anni. La documentazione relativa deve essere prevista nel bando; è ammissibile comunque qualsiasi altra documentazione di garanzia finanziaria ritenuta idonea dall'amministrazione.

Quanto alle garanzie sulle capacità tecniche, le stesse possono essere fornite me-

dante: elenco delle principali forniture eseguite negli ultimi tre anni o anche certificati rilasciati dagli enti e dalle amministrazioni che di queste forniture hanno fruito; descrizione dell'attrezzatura tecnica e delle esperienze effettuate; indicazione anche nominativa degli organi tecnici; campioni, descrizioni o fotografie dei beni da fornire; certificati stabiliti dagli istituti o servizi ufficiali incaricati del controllo di qualità; controlli eseguiti dalla stessa amministrazione. Anche qui, però, sarà il bando di gara ad indicare quale specifica documentazione debba essere allegata, salvo sempre il criterio dell'interesse dell'impresa alla riservatezza sul contenuto delle informazioni. Le amministrazioni possono peraltro, ai sensi dell'articolo 14, richiedere sempre un completamento di informazioni o di chiarimenti sul contenuto delle documentazioni presentate.

I criteri di aggiudicazione delle forniture, stabiliti dall'articolo 15, sono il prezzo più basso o l'offerta economicamente più vantaggiosa in relazione al concorrere di diversi elementi, che sono, oltre al prezzo, il termine di esecuzione o di consegna, il costo di utilizzazione, il rendimento, la qualità, il carattere estetico e funzionale, il valore tecnico, il servizio successivo alla vendita e l'assistenza tecnica. Se il prezzo è giudicato troppo basso, si può chiederne giustificazione; e se questa giustificazione non dovesse appagare, l'amministrazione può anche non aggiudicare la fornitura con provvedimento motivato.

Particolari disposizioni sono poi dettate per l'appalto-concorso.

L'esito della gara va comunicato entro dieci giorni sia all'aggiudicatario che al concorrente che lo segue nella graduatoria. Entro dieci giorni dalla comunicazione l'aggiudicatario deve provare il possesso dei requisiti, le sue capacità finanziarie e tecniche che prima ho ricordato, presentando le documentazioni richieste dal bando. Se la prova non viene fornita nel termine stabilito, l'aggiudicazione è annullata e la fornitura viene affidata al concorrente che segue in graduatoria.

L'articolo 16 stabilisce che le amministrazioni centrali dello Stato debbono trasmettere entro il mese di marzo di ciascun anno al Ministero del tesoro un prospetto delle gare da esse aggiudicate nel precedente anno solare, ed il riepilogo dei prospetti va trasmesso dal Ministero del tesoro alla Commissione della Comunità economica europea entro il mese di giugno successivo.

L'articolo 17 ammette la possibilità di accesso alle pubbliche gare anche da parte di soggetti non appartenenti agli Stati membri della Comunità europea, caso per caso, per esigenze di natura tecnica ed economica.

Infine, l'articolo 18 prevede l'entrata in vigore della legge il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.

Concludo dichiarando di aver accertato la conformità delle prescrizioni di questo provvedimento a quelle contenute nella direttiva comunitaria e chiedo che la Commissione finanze e tesoro si esprima favorevolmente sul disegno di legge al nostro esame.

**P R E S I D E N T E .** Ringrazio il senatore Beorchia per la sua ampia relazione.

Comunico che il Governo ha presentato un emendamento tendente ad escludere dal campo di applicazione della presente legge le forniture all'Amministrazione dei monopoli di Stato fino a quando non entrerà in vigore la prevista modifica della direttiva CEE 77/62 del 21 dicembre 1976.

Purtroppo, come si è detto, varie circostanze hanno impedito nella passata legislatura l'approvazione di un provvedimento sul quale c'è però un generale consenso delle forze politiche; ed esprimo il rammarico della Commissione finanze e tesoro per la necessità, dovuta al sopravvenire della imminente sospensione dei lavori parlamentari, di rinviare ancora di due mesi il seguito della discussione del provvedimento per l'assolvimento degli obblighi comunitari da parte del Paese.

Poichè non si fanno osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16,25.*

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
Il Direttore: Dott. GIOVANNI BERTOLINI