

OSSERVAZIONI E PROPOSTE DELLA 14^a COMMISSIONE PERMANENTE
(Politiche dell'Unione europea)

Ai sensi dell'articolo 144, comma 1, del Regolamento
(Estensore: SIRCANA)

Roma, 11 luglio 2012

Osservazioni sull'atto:

Proposta di direttiva 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 (COM(2011) 895 def.)

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sugli appalti pubblici (COM(2011) 896 def.)

La 14^a Commissione permanente, esaminati gli atti COM(2011) 895 e COM(2011) 896,

condivisa la necessità di ammodernare le norme in materia di appalti pubblici, al fine di accrescere l'efficacia della spesa pubblica e così di contribuire a realizzare un mercato unico che promuova la crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva perseguita dalla strategia "Europa 2020";

ricordato che in Italia il riparto di competenze tra Stato e regioni in materia di "lavori pubblici" è stato oggetto di contenzioso costituzionale. L'articolo 117 della Costituzione non contempla, infatti, espressamente la materia e nel 2007 la Corte costituzionale ha stabilito che "*l'intera attività contrattuale della pubblica amministrazione (...) non può identificarsi in una materia a sé, ma rappresenta, appunto, un'attività che inerisce alle singole materie sulle quali essa si esplica*" (sentenza n. 401/2007), in relazione alle quali si dovrà, di volta in volta, verificare la competenza statale o regionale. Se ne evince che, in linea generale, il contenzioso in materia di appalti può essere ricondotto alla materia "giurisdizione" e la stipulazione e l'esecuzione dei contratti all'"ordinamento civile", entrambe rientranti nella competenza legislativa esclusiva statale. La fase pubblicistica di svolgimento della gara rientra, invece, nella materia "tutela della concorrenza" (articolo 117, lettera e), della Costituzione), anch'essa di competenza esclusiva statale;

ricordato, inoltre, che il decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, ha attribuito all'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, organo collegiale, compiti di vigilanza, nonché poteri sanzionatori ed ispettivi;

avuto riguardo a:

- 1) i pareri espressi dagli altri parlamenti nazionali in merito ai documenti in titolo, con particolare riferimento ai pareri motivati riguardanti il mancato rispetto del principio di sussidiarietà, approvati:

Al Presidente
della 8^a Commissione permanente
S E D E

- dal *Riksdag* svedese il 1° marzo 2012, che contesta la disciplina, al livello dell'Unione europea, degli organi di vigilanza e dei centri di conoscenza, la cui istituzione è ipotizzata dagli atti in titolo;
 - dalla *House of Commons* britannica il 12 aprile 2012, che ritiene che l'obbligo di istituire un organo nazionale di vigilanza che svolga compiti amministrativi, giurisdizionali e normativi sia una “ingiustificata interferenza nell'ordinamento giuridico interno del Regno Unito” (punto n. 25);
- 2) l'andamento dei negoziati in sede di Consiglio dell'Unione europea;
 - 3) il documento di posizione dell'Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture, datato 19 marzo 2012;
 - 4) la risoluzione dell'Assemblea legislativa della regione Emilia-Romagna relativa agli atti in titolo, approvata il 21 febbraio 2012;
 - 5) il decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, recante “Disposizioni urgenti per la revisione della spesa pubblica con invarianza dei servizi ai cittadini”, ed in particolare l'articolo 1 sulla “Riduzione della spesa per l'acquisto di beni e servizi e trasparenza delle procedure”,

formula, per quanto di competenza, osservazioni favorevoli con i seguenti rilievi:

la base giuridica delle proposte appare correttamente individuata negli articoli 53, paragrafo 1, 62 e 114, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

le proposte risultano conformi al principio di sussidiarietà:

- 1) in termini di necessità dell'intervento dell'Unione, in quanto l'azione dei singoli Stati membri comporterebbe l'istituzione di requisiti disomogenei, se non di regimi procedurali tra loro contrastanti, che aumenterebbero la complessità della regolamentazione e creerebbero ostacoli ingiustificati per le attività transfrontaliere;
- 2) con riferimento al valore aggiunto per l'Unione, in termini di maggiore trasparenza e obiettività delle gare, con conseguenti risparmi e migliori risultati, a vantaggio dei gestori dei servizi, dei loro clienti e, in ultima analisi, del contribuente europeo;

per quanto concerne il principio di proporzionalità, le proposte risultano congrue agli obiettivi che intendono perseguire;

con riferimento al merito dell'atto, si esprime apprezzamento per:

- 1) la previsione del progressivo passaggio alla gestione elettronica degli appalti pubblici, nell'ottica di un'ottimizzazione economico-finanziaria, di una migliore gestione dei tempi e a garanzia della trasparenza delle procedure;
- 2) la promozione della partecipazione delle piccole e medie imprese (PMI), anche attraverso l'abolizione dei limiti di fatturato per l'accesso agli appalti. Proprio al fine di accentuare la tutela alle PMI si suggerisce, in riferimento all'articolo 56, paragrafo 3, comma 2, del COM(2011) 896 (concernente i

- “Criteri di selezione”), di valutare l’opportunità di prevedere un obbligo di motivazione per ogni limitazione all’accesso connessa al fatturato aziendale;
- 3) la riduzione dei requisiti di documentazione, che auspicabilmente ridurrà i costi delle transazioni sia per le amministrazioni aggiudicatrici che per gli operatori economici;

si invita:

- 1) a prevedere, ad ogni livello, un’adeguata regolamentazione mirata a prevenire e reprimere i ricorrenti fenomeni di illegalità connessi all’esecuzione di appalti pubblici;
- 2) in relazione all’obbligo di creare organi nazionali di vigilanza (articoli 93 e seguenti del COM(2011) 895 e 84 e seguenti del COM(2011) 896) e in relazione alle attuali ristrettezze di bilancio, a individuare gli organi in questione tra le realtà già esistenti nel panorama pubblico italiano;

si esprimono, infine, osservazioni contrarie in merito alla durata a tempo indeterminato delle deleghe *ex* articolo 290 del TFUE contenute nelle proposte, preferendosi sempre la soluzione delle deleghe a tempo determinato, rinnovabili tacitamente previa relazione della Commissione europea al Parlamento europeo e al Consiglio.

Silvio Emilio Sircana