

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. XVIII N. 67

VIII COMMISSIONE (AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI)

DOCUMENTO FINALE, A NORMA DELL'ARTICOLO 127 DEL REGOLAMENTO, SU:

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione
dei contratti di concessione (COM(2011)897 definitivo)

Approvato il 12 dicembre 2012

DOCUMENTO FINALE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**(Doc. XVIII, n. 67)**

La VIII Commissione,

esaminata, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento della Camera, la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione COM(2011)897 definitivo;

tenuto conto della proposta di direttiva sulle procedure di appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua e dell'energia dei trasporti e dei servizi postali COM(2011)895, e della proposta di direttiva sugli appalti pubblici COM(2011)896;

rilevato che la Presidenza cipriota del Consiglio dell'Unione europea ha presentato, in vista della adozione di un orientamento generale, una proposta di compromesso che prospetta modifiche alla proposta della Commissione in esame;

il testo di compromesso citato, pur recependo alcune osservazioni e le proposte di emendamento presentate dal Governo italiano, prefigura un sostanziale svuotamento dei contenuti della futura direttiva, con particolare riferimento alla delimitazione del campo di applicazione della disciplina, al regime dei criteri di aggiudicazione delle concessioni, alle disposizioni sull'esecuzione delle concessioni, nonché alla disciplina da applicare alle concessioni già in essere;

premesso che:

attualmente il settore delle concessioni di lavori pubblici trova una limitata disciplina nel Titolo III della direttiva 2004/18/CE sul coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi,

mentre alle concessioni di servizi si applicano solo i principi generali del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

appare pertanto condivisibile l'obiettivo della Commissione di definire un quadro giuridico puntuale ed uniforme per gli Stati membri in materia di aggiudicazione di concessioni, volto in particolare a stabilire ciò che le distingue dagli appalti, nonché a fornire il contenuto minimo degli obblighi di trasparenza e non discriminazione sanciti nel Trattato che devono essere rispettati durante lo svolgimento di una procedura di aggiudicazione;

occorre procedere all'adozione contestuale delle due proposte di direttive relative agli appalti, rispettivamente nei settori ordinari e speciali, e della proposta di direttiva sulle concessioni, facenti parte dello stesso pacchetto, il cui esame ha subito notevoli ritardi a causa dell'opposizione di alcuni Stati membri. Ciò al fine di evitare che un eventuale sfasamento temporale nell'entrata in vigore delle nuove direttive vanifichi l'obiettivo perseguito dalla Commissione europea di creare un mercato europeo nel settore degli appalti e delle concessioni;

il recepimento delle nuove direttive rafforza l'esigenza di un intervento organico del legislatore nazionale al fine di consolidare il *corpus* normativo della materia, evitando duplicazioni e sovrapposizioni per garantire maggiore certezza giuridica e omogeneità;

tenuto conto:

degli importanti elementi di informazione e di valutazione emersi nel corso dell'ampio ciclo di audizioni svolte da codesta Commissione con rappresentanti delle istituzioni e operatori del settore;

che il quadro normativo interno appare già sostanzialmente in linea se non in posizione sensibilmente più avanzata rispetto al raggiungimento degli obiettivi che si intendono perseguire con la futura direttiva;

rilevata, altresì, la necessità che il presente documento finale, unitamente al parere espresso dalla Commissione XIV (Politiche dell'Unione Europea) l'11 dicembre 2012, sia trasmesso tempestivamente al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea, nell'ambito del dialogo politico;

ESPRIME UNA VALUTAZIONE POSITIVA

con le seguenti osservazioni:

a) appare condivisibile l'assetto (desumibile dal combinato disposto del Considerando 6b introdotto, ove approvata, dalla proposta di compromesso avanzata dalla Presidenza cipriota del Consiglio dell'UE, e di quanto previsto in particolare dall'allegato III, paragrafo 5) secondo il quale le concessioni d'uso di beni demaniali devono ritenersi escluse dal campo di applicazione della futura direttiva, mentre la stessa contempla le attività relative allo sfruttamento di un'area geografica al fine della messa a disposizione di aeroporti, porti marittimi o interni e di altri terminali di trasporto ai vettori aerei, marittimi e fluviali. In proposito, al fine di evitare incertezze, si raccomanda la correzione parziale del dispositivo escludendo esplicitamente dall'ambito di applicazione della proposta le concessioni d'uso di beni demaniali;

b) appare condivisibile l'orientamento della Presidenza cipriota circa la previ-

sione di deroghe al ricorso obbligatorio agli strumenti elettronici nelle procedure di aggiudicazione delle concessioni, in considerazione dell'impatto che l'introduzione obbligatoria degli stessi potrebbe avere sulle amministrazioni aggiudicatrici, sugli enti aggiudicatori e su tutti i soggetti interessati laddove il sistema italiano di informatizzazione degli appalti non fosse adeguato per recepire le innovazioni prospettate dalla Commissione europea;

c) quanto alla durata massima di una concessione, il riferimento al « tempo necessario per recuperare gli investimenti effettuati e per un ragionevole ritorno sul capitale investito » potrebbe prestarsi a ingenerare incertezza e interpretazioni non univoche da parte dei diversi Stati membri; appare pertanto condivisibile la limitazione alle concessioni ultraquinquennali di tale principio prospettata nel testo di compromesso citato;

d) si esprimano riserve riguardo la generalizzazione del *self clearing* – vale a dire la possibilità di accettare operatori economici che avrebbero dovuto essere esclusi, ma che dimostrano di aver assunto misure adeguate per rimediare ai difetti riscontrati – essendo tale istituto conosciuto in pochi Stati membri dell'UE, e suscettibile di produrre conseguenze negative in altri ordinamenti. Con riferimento all'ordinamento italiano tale istituto potrebbe, in particolare, confliggere con il principio di tassatività delle cause di esclusione, con il conseguente rischio di aumento del contenzioso;

e) il regime delle modifiche delle concessioni in corso di esecuzione, ove applicabile soltanto a quelle aggiudicate successivamente all'entrata in vigore della futura direttiva, potrebbe generare un disallineamento rispetto alla disciplina attualmente applicabile alle concessioni di lunga durata già assegnate o in corso di assegnazione, con particolare riferimento alle diverse soglie percentuali di valore della modifica al di sotto delle quali non è obbligatorio riavviare la procedura di aggiudicazione; appare pertanto condivisi-

bile l'aumento, prospettato nella proposta citata di compromesso, di tale soglia al 10 per cento;

f) si valuti l'opportunità di prevedere la facoltà per le amministrazioni aggiudicatrici di imporre al concessionario che una percentuale minima pari al 30 per cento venga affidata a terzi, con particolare riferimento ai rapporti concessori di lunga durata;

g) si chiarisca che per le concessioni aggiudicate, ovvero rinnovate o prorogate senza gara dopo l'entrata in vigore della direttiva 440/89/CEE che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici e successive modifiche, i lavori inerenti dette concessioni siano affidati esclusivamente a terzi con gara, secondo le regole cui sono tenute le amministrazioni aggiudicatrici.

Parere sulla « Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione — COM(2011)897 def. ».

La XIV Commissione Politiche dell'Unione europea,

esaminata, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento della Camera, la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sull'aggiudicazione dei contratti di concessione (COM(2011)897 def.);

tenuto conto della proposta di direttiva sulle procedure di appalto degli enti erogatori nei settori dell'acqua e dell'energia dei trasporti e dei servizi postali (COM(2011)895) e della proposta di direttiva sugli appalti pubblici (COM(2011)896);

premesso che:

il settore delle concessioni di lavori pubblici trova una limitata disciplina nel titolo III della direttiva 2004/18/CE sul coordinamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici di lavori, di forniture e di servizi, mentre alle concessioni di servizi si applicano solo i principi generali del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

l'assenza di uno specifico quadro giuridico europeo provoca gravi distorsioni nel mercato interno, limitando l'accesso delle imprese europee, ed in particolare delle piccole e medie imprese, alle opportunità economiche offerte dai contratti di concessione;

è pertanto condivisibile l'obiettivo della Commissione europea di definire un quadro giuridico organico e tendenzialmente uniforme in materia di aggiudicazione di concessioni, volto in particolare a precisare gli elementi distintivi tra conces-

sioni e appalti nonché a fissare il contenuto minimo degli obblighi di trasparenza e non discriminazione che devono essere rispettati durante lo svolgimento di una procedura di aggiudicazione;

un quadro giuridico europeo adeguato in materia di contratti di concessione potrebbe inoltre stimolare gli investimenti pubblici e privati in infrastrutture e servizi strategici con il migliore rapporto qualità/prezzo, assicurando l'allocazione efficiente delle limitate risorse pubbliche e promuovendo la crescita e l'occupazione;

la Presidenza cipriota del Consiglio dell'Unione europea ha presentato una proposta di compromesso in vista della adozione di un orientamento generale, che, pur recependo alcune osservazioni ed emendamenti presentati dal Governo italiano, prefigura un significativo ridimensionamento del contenuto e della portata innovativa della futura direttiva, con particolare riferimento alla delimitazione del campo di applicazione della disciplina, al regime dei criteri di aggiudicazione delle concessioni, alle disposizioni sull'esecuzione delle concessioni, nonché alla disciplina da applicare alle concessioni già in essere;

per effetto di tale proposta della Presidenza cipriota numerose fattispecie, ove escluse anche dal campo di applicazione delle due proposte in materia di appalti, continuerebbero ad essere rimesse interamente alla disciplina degli ordinamenti nazionali, che sin caratterizza per un elevato livello di eterogeneità, compro-

mettendo l'obiettivo di favorire la realizzazione di un mercato europeo delle concessioni;

in particolare, la proposta della Presidenza dispone espressamente l'esclusione delle concessioni d'uso di beni demaniali dal campo di applicazione della futura direttiva, per effetto del combinato disposto del nuovo considerando 6b e dell'allegato III;

la proposta originaria della Commissione prevede che la durata di una concessione sia limitata al periodo di tempo ritenuto necessario per consentire al concessionario il recupero degli investimenti effettuati per realizzare i lavori o i servizi, insieme a un ragionevole ritorno sul capitale investito. La Presidenza del Consiglio UE ha opportunamente proposto di circoscrivere la portata della disposizione riferendola alle sole concessioni ultraquinquennali, al fine di escludere dalla norma concessioni che non richiedano importanti investimenti iniziali;

il recepimento della nuova direttiva, una volta approvata, deve costituire l'occasione per un riassetto organico della normativa nazionale in materia, al fine di garantire maggiore coerenza e certezza giuridica;

rilevata la necessità che il presente parere, unitamente al documento finale

approvato dalla Commissione di merito, sia trasmesso al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea, nell'ambito del dialogo politico;

esprime

PARERE FAVOREVOLE

con le seguenti condizioni:

1) sia stabilito, per finalità di certezza giuridica ed in coerenza con gli ordinamenti di numerosi Stati membri, che le concessioni d'uso di beni demaniali, contrariamente a quanto prospettato dalla Presidenza cipriota, rientrano nel campo di applicazione della proposta in esame e sono invece escluse dalla disciplina di cui alla direttiva 2006/123/CE sui servizi nel mercato interno. Sia stabilita altresì, in via transitoria, per le medesime concessioni, una deroga dalle regole generali previste dalla proposta in esame in materia di aggiudicazione, durata e proroga delle concessioni, ove esse abbiano ad oggetto manufatti inamovibili già esistenti alla data di entrata in vigore della direttiva in esame;

2) siano previste deroghe al ricorso obbligatorio agli strumenti elettronici nelle procedure di aggiudicazione delle concessioni, in considerazione dell'impatto che potrebbe derivarne sugli enti aggiudicatori e su tutti i soggetti interessati.

PAGINA BIANCA

