

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1279

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEI LAVORI PUBBLICI
(NICOLAZZI)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI
(ANDREOTTI)

COL MINISTRO DI GRAZIA E GIUSTIZIA
(MARTINAZZOLI)

COL MINISTRO DEL TESORO
(GORIA)

E COL MINISTRO PER IL COORDINAMENTO DELLE POLITICHE COMUNITARIE
(FORTE)

Modifica di talune norme della legge 10 dicembre 1981,
n. 741, in contrasto con la legge 8 agosto 1957, n. 584

Presentato il 10 febbraio 1984

ONOREVOLI DEPUTATI! — Con parere motivato 2 agosto 1983 la Commissione delle Comunità europee, a norma dell'articolo 169 del trattato di Roma, ha espresso l'avviso che siano contrarie alla direttiva 7/305/CEE le seguenti disposizioni della legge italiana 10 dicembre 1981, n. 741:

I) articolo 9, che nelle licitazioni private ammette offerte in aumento sin dal primo esperimento di gara;

II) articolo 10, primo comma, che consente la scelta dell'aggiudicatario col metodo della media, previsto dall'articolo 4 della legge 2 febbraio 1973, n. 14;

III) articolo 10, terzo e quarto comma, che sospende l'obbligo della pubblicazione dei bandi di gara sulla *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee fino al 31 dicembre 1983;

IV) articolo 10, quinto comma, che per gli appalti di importo non superiore a

lire 10 miliardi sospende fino a quella stessa data l'applicazione degli articoli 17 e 18 della legge 8 agosto 1977, n. 584, concernenti la capacità economica, finanziaria e tecnica dell'imprenditore che partecipa ad una gara;

V) articolo 11, che ha introdotto un'agevolazione per la consegna (non per l'aggiudicazione) di lavori aggiuntivi o variati;

VI) articolo 13, che ha introdotto una nuova norma, in aggiunta a quella già dettata dall'articolo 5, lettera *d*) della legge 8 agosto 1977, n. 584, in tema di situazioni di urgenza che autorizzano il ricorso alla trattativa privata;

VII) articolo 15, secondo comma, che detta facilitazioni in tema di cauzione provvisoria.

Di tali sette contestazioni almeno quattro colgono nel segno (quelle sopra distinte con i numeri da III a VI compresi) e le relative infrazioni si sono rivelate pregiudizievoli per quelle amministrazioni italiane che conseguono finanziamenti in sede comunitaria. Questi infatti sono subordinati alla rigorosa osservanza delle norme comunitarie in materia di concorrenza tra le imprese della Comunità, e quindi della norma sulla pubblicità dei bandi di gara attinenti ai pubblici appalti, norma che invece è stata sospesa dal terzo comma dell'articolo 10 della legge n. 741 del 1981 fino al 31 dicembre 1983.

Benché non si sia mancato di sottolineare come la eccezionalità, la limitatezza e la temporaneità delle norme in parola non determinassero la violazione delle direttive comunitarie, resta il fatto che, comunque, la presenza degli articoli 10 e 13 della legge n. 741 del 1981 costituisce infrazione agli obblighi comunitari per cui è stato fatto da tempo presente che il rifiuto italiano a ripristinare la pubblicità delle gare di appalto per importi superiori al miliardo avrebbe comportato un rinvio dell'Italia dinanzi alla Corte di giustizia delle Comunità europee con esito prevedibilmente contrario alla nostra posizione.

Si deve altresì tenere presente che da un approfondito esame delle norme della legge n. 741 del 1981 sono emerse anche per altre di esse motivi di illegittimità con la normativa CEE.

In effetti, la procedura *ex* articolo 169 del trattato di Roma è stata iniziata con la richiesta delle osservazioni al Governo italiano circa la compatibilità degli articoli 9, 10, 11, 12, 13 e 15 della ripetuta legge n. 741 del 1981 rispetto agli obblighi derivanti dalla direttiva 26 luglio 1971, n. 305, della CEE, ed è stata proseguita con la delibera della Commissione CEE in data 16 novembre 1983, contenente determinazione di proporre ricorso alla Corte di giustizia entro il 16 dicembre 1983.

A prescindere da quanto potrà essere rappresentato nella competente sede di Bruxelles non può non rilevarsi che, come accennato, sussiste l'incompatibilità sollevata quanto meno dagli articoli 10 e 13 della legge n. 741 del 1981 già citata.

In verità durante l'*iter* parlamentare della legge n. 741 del 1981 il problema della interferenza delle norme che si andavano ad emanare, con le direttive CEE fu tenuto presente ma fu superato per i motivi di limitatezza temporale ed eccezionale in principio accennati.

Non si nascondono le perplessità che l'emanazione dei provvedimenti nella medesima materia a breve distanza di tempo non può non comportare: ma la posizione in cui l'Italia si viene a trovare nell'ambito della Comunità induce alla presente iniziativa per dimostrare la concreta volontà del nostro Paese di mantenere, in ogni caso, l'adempimento degli obblighi, in tale settore internazionalmente assunti.

* * *

Con l'articolo 1 del disegno di legge si chiarisce che la scheda segreta non è consentita nell'esperimento delle gare di appalto che si svolgono ai sensi della citata legge n. 584 del 1977 (attuativa della citata direttiva n. 305).

Infatti l'articolo 9 della legge n. 741 del 1981 consente, nell'ambito delle finalità accelerative che hanno ispirato tutta la legge, l'ammissione di offerte anche in aumento sin dal primo esperimento di gara; ma mentre è apparso chiaro che l'offerta in aumento non contrasta con il principio dell'offerta economicamente più vantaggiosa e che anche con il sistema dell'offerta in aumento può addiversarsi all'aggiudicazione dell'appalto al prezzo più basso, si è ritenuto che l'ammissibilità di offerte in aumento possa comportare il rispetto della procedura di cui alla legge 3 luglio 1970, n. 504 (che tale offerta in aumento prevede), che appunto richiama il sistema della scheda segreta.

Poiché in effetti le gare con offerte in aumento possono esperirsi anche senza la scheda segreta, l'articolo 1 dello schema in esame rappresenta in definitiva una esplicitazione del divieto — finora rispettato — dell'adozione del sistema della scheda segreta per gli appalti che devono svolgersi secondo la normativa comunitaria.

Con l'articolo 2 si sopprime il primo comma dell'articolo 10 che ha introdotto il metodo di aggiudicazione fondato sulla media, nonché il quarto comma dello stesso articolo riguardante particolari valutazioni dell'amministrazione nel diramare gli inviti, mentre tutte le rimanenti disposizioni temporanee dello stesso articolo sono ormai inefficaci a causa dell'avvenuto decorso del termine ivi previsto.

Con l'articolo 3 si propone una norma chiarificatrice dell'articolo 11 della ripetuta legge n. 741 del 1981. L'articolo 11 della legge n. 741 autorizza la consegna dei lavori aggiuntivi o variati dopo il parere dell'organo consultivo o dopo il provvedimento dell'organo deliberante, purché sia certa la copertura della spesa.

Trattasi in sostanza della facoltà di dare corso ai lavori anche in pendenza della formalità successiva a detti pareri o

provvedimenti, facoltà che trova un suo precedente nell'articolo 337 della legge fondamentale dei lavori pubblici.

La CEE ha osservato che tale norma viola la direttiva (e la conseguente norma dell'articolo 5, lettera *f*), della legge n. 584 del 1977) che per i lavori « complementari » autorizza la non applicazione delle procedure di aggiudicazione solo in presenza di determinate condizioni. La mancata menzione di tali condizioni nell'articolo 11 è apparsa modificativa della normativa vigente in senso contrario alla direttiva.

Non sembra che sussista la violazione contestata. In effetti l'articolo 11 della legge n. 741 dispone in merito alla consegna di lavori che siano modificati o variati (i cosiddetti lavori « complementari ») in quanto ricorrano i presupposti di legge vigenti, che perciò non vengono modificati. Cioè i lavori legittimamente modificati e variati possono essere consegnati con urgenza.

Tuttavia al solo scopo di evitare comunque la osservazione (pur non ritenendola fondata), l'articolo 11 della legge n. 741 viene modificato con l'espressa previsione che i lavori di che trattasi sono affidati allorché ricorrano le condizioni di cui al citato articolo 5, lettera *f*), della legge 8 agosto 1977, n. 584.

Con l'articolo 4 si abroga l'articolo 13 della legge n. 741 che rispetto all'articolo 9, punto *d*), della direttiva comunitaria n. 305 del 1971 dà dell'urgenza una nozione eccessivamente ampia.

Non è invece modificata la norma in materia di offerte in aumento (articolo 9), mentre per la cauzione provvisoria sono previste le modalità di prestazione della cauzione stessa da parte delle imprese residenti nei Paesi membri. Entrambe le norme sono di sicura compatibilità con le prescrizioni della direttiva, e la seconda risponde puntualmente all'esigenza degli operatori stranieri, cui il deposito cauzionale viene restituito dopo molti mesi, di sottrarsi alla perdita da svalutazione monetaria.

Infatti l'offerta in aumento, lungi dall'introdurre un nuovo modo di aggiudicazione, conduce ad affidare l'appalto a chi ha offerto un aumento meno alto, cioè al prezzo più basso, in conformità con quanto dispone l'articolo 29, primo paragrafo, della direttiva 305, mentre la cauzione provvisoria non è in contrasto con gli articoli 25 e 26 del-

la direttiva che concernono la capacità economica, finanziaria e tecnica dei concorrenti, avendo essa la diversa funzione di garantire la serietà dell'offerta.

Con l'articolo 6, infine, si detta una norma di interpretazione autentica dell'articolo 17, primo comma, della legge n. 741 del 1981.

DISEGNO DI LEGGE

PAGINA BIANCA

DISEGNO DI LEGGE

ART. 1.

L'articolo 9 della legge 10 dicembre 1981, n. 741, è sostituito dal seguente:

« Nel caso di licitazione privata, sono ammesse offerte anche in aumento sin dal primo esperimento di gara.

Per gli appalti di cui all'articolo 1 della legge 8 agosto 1977, n. 584, non è consentita la scheda segreta, prevista dall'articolo 1 della legge 3 luglio 1970, n. 504, e l'ammissibilità di offerte in aumento deve essere dichiarata nel bando di gara ».

ART. 2.

Il primo e quarto comma dell'articolo 10 della legge 10 dicembre 1981, n. 741, sono abrogati.

ART. 3.

L'articolo 11 della legge 10 dicembre 1981, n. 741, è sostituito dal seguente:

« Nei casi in cui, a norma dell'articolo 5, lettera f), della legge 8 agosto 1977, n. 584, e delle disposizioni vigenti per gli appalti non disciplinati da detta legge, è consentita l'esecuzione di lavori complementari da parte dell'aggiudicatario dei lavori principali, l'amministrazione può autorizzare la consegna dei lavori previo parere favorevole dell'organo consultivo o deliberante in merito all'approvazione della relativa perizia.

Deve in ogni caso essere garantita la copertura finanziaria ».

ART. 4.

L'articolo 13 della legge 10 dicembre 1981, n. 741, che aggiunge la lettera g) al

primo comma dell'articolo 5 della legge 8 agosto 1977, n. 584, è abrogato.

ART. 5.

La cauzione provvisoria prevista dall'articolo 11, lettera *i*), e dall'articolo 12, secondo comma, lettera *a*), della legge 8 agosto 1977, n. 584, può essere sostituita, qualora l'impresa concorrente sia un soggetto residente in un altro stato membro della Comunità, anche da fidejussione bancaria prestata in una valuta di conto valutario.

ART. 6.

L'articolo 17, primo comma, della legge 10 dicembre 1981, n. 741, laddove dispone nei confronti dei ricorsi di cui all'articolo 4, primo comma, del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 6 dicembre 1947, n. 1501, l'inapplicabilità, oltre che dell'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 24 novembre 1971, n. 1199, anche dell'articolo 29 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, deve intendersi nel senso che quest'ultimo richiamo è riferito all'articolo 20 della medesima legge 6 dicembre 1971, n. 1034.