

CAMERA DEI DEPUTATI N. 4051

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

AGOSTINI, VIOLANTE, VISCO, ABBONDANZIERI, ADDUCE, AMICI, ANGIONI, BENVENUTO, BIELLI, BOLOGNESI, BONITO, BOVA, BUFFO, BUGLIO, CALZOLAIO, CAPITELLI, CARBONI, CAZZARO, CENNAMO, CHIANALE, COLUCCINI, CORDONI, CRISCI, CRUCIANELLI, DE BRASI, DIANA, DUCA, FILIPPESCHI, FINOCCHIARO, FLUVI, FOLENA, GALEAZZI, GAMBINI, GASPERONI, GIACCO, GIULIETTI, GRANDI, GRIGNAFFINI, GRILLINI, INNOCENTI, LABATE, LUCIDI, LUONGO, MAGNOLFI, PAOLA MARIANI, RAFFAELLA MARIANI, MARIOTTI, MARTELLA, MAURANDI, MONTECCHI, MOTTA, NIGRA, OLIVERIO, OTTONE, PANATTONI, PENNACCHI, PIGLIONICA, PINOTTI, PISTONE, QUARTIANI, NICOLA ROSSI, ROSSIELLO, ROTUNDO, RUZZANTE, SANDI, SASSO, SEDIOLI, SERENI, SINISCALCHI, STRAMACCIONI, TIDEI, TOCCI, TOLOTTI, VIANELLO, VIGNI, ZUNINO

Disposizioni in materia di convenzioni della CONSIP Spa

Presentata il 10 giugno 2003

ONOREVOLI COLLEGHI! — Migliaia di imprese piccole e medie sono in gravi difficoltà in seguito ad una non equilibrata gestione del meccanismo di acquisti centralizzati di beni e servizi per le pubbliche amministrazioni tramite la CONSIP Spa.

Queste imprese, che riuscivano a permanere sul mercato grazie alla fornitura di beni e servizi resi ad amministrazioni

locali ed alle regioni, si trovano ora escluse da convenzioni che hanno l'effetto di privilegiare poche grandi imprese in danno di una struttura produttiva, come quella italiana, costituita da numerose aziende di dimensioni medio-piccole, ottenendo il risultato opposto rispetto a quello dichiarato di agevolare la trasparenza e la concorrenza.

L'importo degli acquisti di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni che potenzialmente sarà gestito da CONSIP Spa, dopo le modifiche introdotte con le due ultime leggi finanziarie, si aggirerà intorno ai 40-50 miliardi di euro sui 97 miliardi di euro di spesa delle pubbliche amministrazioni per beni e servizi.

La creazione della CONSIP Spa (Concessionaria servizi informatici pubblici), quattro anni fa, da parte del Governo di centrosinistra, rispondeva all'esigenza di razionalizzare le politiche degli acquisti delle pubbliche amministrazioni, sopprimendo il Provveditorato generale e facendo del nuovo ente il perno di un sistema equilibrato per il governo della domanda pubblica di beni e servizi. Il mandato della CONSIP Spa si fondava sui seguenti presupposti:

1) aggregare la domanda di beni e servizi omogenei, nei grandi volumi di spesa comune, per sfruttare le economie di scala e spuntare prezzi competitivi;

2) semplificare il processo di acquisto interno alle pubbliche amministrazioni, supportandone le capacità operative con l'assistenza di una struttura di elevata professionalità;

3) garantire l'autonomia dei centri di ordinazione della spesa, limitando i vincoli giuridici e stimolando l'adesione al sistema per ragioni di funzionalità, convenienza ed efficienza;

4) assicurare la trasparenza del mercato delle pubbliche forniture e stimolare l'ordinato sviluppo delle capacità concorrenziali;

5) introdurre e diffondere sistemi telematici di negoziazione.

In tale contesto, il ricorso alle convenzioni-quadro era obbligatorio solo per le amministrazioni dello Stato e aperto, ma facoltativo, per tutte le altre pubbliche amministrazioni che potevano ricorrere a tali convenzioni quando ne ravvisavano significativi benefici in termini economici

di prezzo e di semplicità. Inoltre tali convenzioni affrontavano solo le voci di spesa per beni e servizi *standard* di interesse comune a qualsiasi pubblica amministrazione (telefonia, energia elettrica, fotocopiatrici, PC).

Per di più, al fine di bilanciare un sistema che avrebbe altrimenti finito per favorire solo le grandi imprese a totale discapito delle piccole e medie imprese (PMI), veniva parallelamente avviato un progetto finalizzato alla predisposizione di strumenti più flessibili di negoziazione (*aste on line e market place*). Ciò avrebbe consentito alle imprese più piccole, ma non per questo meno competitive, di partecipare a pieno titolo alle pubbliche forniture, soprattutto se riferite a segmenti di domanda con caratteristiche specifiche o di più stretto collegamento alle realtà locali. Il *market place*, in particolare, avrebbe avuto la funzione di creare un mercato dinamico per tutti gli acquisti di beni e servizi di valore inferiore alla soglia comunitaria di circa 164 mila euro.

Il Governo Berlusconi, dopo avere cambiato tutto lo *staff* dirigenziale della CONSIP Spa, ha introdotto delle modifiche, in particolare con le due finanziarie del 2002 e del 2003, che hanno stravolto e squilibrato il meccanismo penalizzando le PMI anche a scapito della trasparenza e di una reale concorrenza tra le imprese.

Le modifiche più significative introdotte dal centrodestra sono le seguenti:

a) l'opportunità per le pubbliche amministrazioni non statali di ricorrere alle convenzioni della CONSIP Spa è diventata un obbligo;

b) è stata ridotta a 50.000 euro la soglia per gli acquisti che si possono effettuare senza ricorrere alle convenzioni della CONSIP Spa;

c) ma anche sotto la soglia dei 50.000, è stata imposta una « stretta » alle trattative private obbligando le amministrazioni pubbliche a farvi ricorso solo in casi eccezionali e motivati, previo esperimento di una documentata indagine di mercato e dandone comunicazione alla sezione regionale della Corte dei conti.

Il risultato è che i funzionari fanno ricorso alla CONSIP Spa anche per spese minime. Spesso non acquistano dalle PMI anche quando il prezzo è inferiore a quello delle convenzioni-quadro. Tutto è diventato più farraginoso ed i tempi si sono allungati. Migliaia di imprese e decine di migliaia di lavoratori sono a rischio.

Occorrono interventi urgenti: il Governo deve dare immediate disposizioni ai dirigenti della CONSIP Spa al fine di riservare spazi concreti alle PMI nelle gare, le quali non devono essere artificiosamente accorpate ed estese fino a pretendere di ricoprire potenzialmente tutti i fabbisogni, anche minuti, della pubblica amministrazione. Occorre attivare rapidamente le aste elettroniche e il *market place* per affiancare il sistema delle convenzioni-quadro. Sul piano legislativo, occorre ritornare alla situazione normativa iniziale abrogando le norme introdotte con le due ultime leggi finanziarie che hanno fatto degenerare, insieme ad una gestione centralizzatrice e burocratica della CONSIP Spa, gli intenti originari per i quali è stata creata la concessionaria. Il Governo potrebbe intervenire con un decreto-legge.

Riteniamo comunque doveroso presentare, in attesa di predisporre una proposta di riforma organica delle procedure di acquisto di beni e servizi da parte delle pubbliche amministrazioni alla quale il nostro Gruppo parlamentare sta lavorando, un'apposita proposta di legge che ripristini la situazione originaria abrogando i commi 6 e 7 dell'articolo 24 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, e l'articolo 24 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, in materia di convenzioni della CONSIP Spa.

Il comma 6 dell'articolo 24 della legge n. 448 del 2001 (finanziaria 2002), stabilisce che per l'acquisto di beni e servizi le

province, i comuni, le comunità montane e i consorzi di enti locali possono aderire alle convenzioni-quadro della CONSIP Spa. In ogni caso, per procedere ad acquisti in maniera autonoma, i citati enti devono adottare i prezzi delle convenzioni come base d'asta al ribasso. Al comma 7 si prevede che gli enti locali emanino direttive affinché gli amministratori da loro designati negli enti e nelle aziende promuovano l'adesione alle stesse convenzioni o l'attuazione delle procedure di cui al comma 6.

Inoltre, il comma 1 dell'articolo 32 della medesima legge n. 448 del 2001, stabilisce che gli enti pubblici diversi da quelli di cui al comma 6 dell'articolo 24 (cioè diversi dagli enti locali), nonché gli enti privati partecipati, devono aderire alle convenzioni della CONSIP Spa.

L'articolo 24 della legge 27 dicembre 2002, n. 289 (finanziaria 2003), mette in essere il seguente meccanismo:

a) riduzione a 50.000 euro della soglia oltre la quale le pubbliche amministrazioni sono tenute al rispetto delle modalità di gara (qualunque ne sia la tipologia), stabilite in sede comunitaria e recepite nel nostro Paese;

b) eccezionalità della trattativa privata, la quale, pur entro la soglia dei 50.000 euro, diventa di difficile percorribilità: il ricorso alla trattativa privata, anche quando astrattamente possibile, viene limitato a « casi eccezionali e motivati, previo esperimento di una documentata indagine di mercato, dandone comunicazione alla sezione regionale della Corte dei conti » (articolo 24, comma 5). In caso di violazione di queste disposizioni è prevista la nullità dei contratti stipulati con la responsabilità personale di chi li ha sottoscritti.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

1. I commi 6 e 7 dell'articolo 24 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, sono abrogati.

2. Al comma 1 dell'articolo 32 della legge 28 dicembre 2001, n. 448, il secondo periodo è soppresso, e al terzo periodo, le parole: « Essi, inoltre, » sono sostituite dalle seguenti: « Tali enti, nonché gli enti privati interamente partecipati, ».

3. L'articolo 24 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, è abrogato.

