



Nn. 1881 e 1897-A

Relazione orale
Relatore FILIPPI

TESTO PROPOSTO DALLA 8^a COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

Comunicato alla Presidenza il 12 ottobre 2015

PER IL

DISEGNO DI LEGGE

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sugli appalti pubblici e sui fenomeni della corruzione e della collusione ad essi correlati (n. 1881)

d’iniziativa dei senatori **FILIPPI, ZANDA, CASSON, FEDELI, DE PETRIS, ZELLER, MARTINI, MATURANI, LEPRI, TONINI, D’ADDA, MANASSERO, RUSSO, VALENTINI, ALBANO, AMATI, ANGIONI, ASTORRE, BAROZZINO, BATTISTA, BERGER, BERTUZZI, BIGNAMI, BORIOLI, BROGLIA, BUEMI, CALEO, CANTINI, CARDINALI, CERVELLINI, CHITI, CIRINNÀ, COLLINA, CORSINI, CUCCA, DE CRISTOFARO, DE BIASI, DE PIN, DI GIORGI, DIRINDIN, Stefano ESPOSITO, FABBRI, FASIOLO, FAVERO, FILIPPIN, FISSORE, FORNARO, FRAVEZZI, GAMBARO, GATTI, GIACOBBE, GINETTI, GRANAIOLA, GUERRIERI PALEOTTI, GUERRA, IDEM, LAI, LANIECE, LO GIUDICE, LO MORO, Fausto Guilherme LONGO, LUCHERINI, LUMIA, MARCUCCI, Mauro Maria MARINO, MATTESINI, MARAN, MIGLIAVACCA, MINEO, MIRABELLI, MORGONI, MOSCARDELLI, MUCCHETTI, ORRÙ, PAGLIARI, PALERMO, PADUA, PANIZZA, PARENTE, PEGORER, PETRAGLIA, PEZZOPANE, PIGNEDOLI, PUGLISI, PUPPATO, RANUCCI, RICCHIUTI, Gianluca ROSSI, SAGGESE, SANGALLI, SANTINI, SCALIA, SILVESTRO, SOLLO, SONEGO, SPILABOTTE, STEFANO, SUSTA, TOMASELLI, URAS, VACCARI, VALDINOSI, VATTUONE, VERDUCCI, ZANONI, ZIN, AIROLA, BUCCARELLA, CIOFFI, GIROTTO, NUGNES, PETROCELLI, SCIBONA e TAVERNA**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 16 APRILE 2015

CON ANNESSO IL TESTO DEL

DISEGNO DI LEGGE

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sugli appalti pubblici e sui fenomeni della corruzione e della collusione ad essi correlati (n. 1897)

d’iniziativa dei senatori CROSIO e ARACRI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 28 APRILE 2015

del quale la Commissione propone l’assorbimento nel disegno di legge n. 1881

INDICE

Pareri:

- della 1^a Commissione permanente *Pag.* 4
- della 5^a Commissione permanente » 6

Disegni di legge:

- n. 1881, d’iniziativa del senatore Filippi ed altri e testo
proposto dalla Commissione » 7
- n. 1897, d’iniziativa dei senatori Crosio e Aracri » 17

PARERE DELLA 1^a COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)

(Estensore: PALERMO)

sul disegno di legge n. 1881 e sugli emendamenti

21 luglio 2015

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo, segnalando, all'articolo 2, comma 4, terzo periodo, la necessità di specificare – in caso di parità di voti per l'elezione dei Vicepresidenti e dei Segretari – il richiamo alla norma contenuta all'ultimo periodo del comma 3.

Esaminati altresì, gli emendamenti, riferiti al disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, i seguenti pareri:

– sugli emendamenti 1.1 e 1.16 parere non ostativo, segnalando che le disposizioni ivi previste attribuiscono alla Commissione competenze che sembrano sovrapporsi a quelle della Commissione d'inchiesta sul fenomeno delle mafie e sulle altre associazioni criminali, anche straniere;

– sull'emendamento 1.15 parere non ostativo, rilevando che la norma ivi prevista attribuisce alla Commissione una competenza generale su un aspetto di carattere processual-penalistico, non limitato all'ambito degli appalti pubblici;

– sui restanti emendamenti parere non ostativo.

su ulteriori emendamenti

8 settembre 2015

La Commissione, esaminati gli emendamenti 1.100 e 7.100 relativi al disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo.

su ulteriori emendamenti

15 settembre 2015

La Commissione, esaminati gli emendamenti 1.4 (testo 2) e 1.5 (testo 2) relativi al disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere non ostativo.

PARERE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(Estensore: BROGLIA)

sul disegno di legge n. 1881 e sugli emendamenti

16 settembre 2015

La Commissione, esaminato il disegno di legge ed i relativi emendamenti, esprime, per quanto di propria competenza, parere non ostativo.

DISEGNO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI SENATORI FILIPPI ED ALTRI

Art. 1.

(Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sugli appalti pubblici e sui fenomeni della corruzione e della collusione ad essi correlati)

1. È istituita, per la durata della XVII legislatura, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sugli appalti pubblici e sui fenomeni della corruzione e della collusione ad essi correlati, di seguito denominata «Commissione», con i seguenti compiti:

a) verificare, in relazione alle infrastrutture strategiche, l'applicazione dell'istituto della «concessione in costruzione e gestione» o di «affidamento unitario a contraente generale» con particolare riguardo alla facoltà riconosciuta al contraente generale di eseguire l'opera con piena autonomia, di gestire i subaffidamenti, le attività collaterali e di progettazione, nonché le espropriazioni;

b) verificare l'applicazione dell'istituto delle varianti in corso d'esecuzione con particolare riguardo alla facoltà riconosciuta a funzionari o a responsabili dei lavori di certificare una variante non supportata da verificabili ragioni di fatto, nonché alla conseguente generazione di contenziosi e al sistematico utilizzo di elevate quote di riserva per varianti suppletive;

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

(Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sugli appalti pubblici e sui fenomeni della corruzione e della collusione ad essi correlati)

1. *Identico:*

a) *identica;*

b) *identica;*

c) verificare il crescente ricorso all'utilizzo delle riserve iscritte nei documenti contabili dalle imprese esecutrici, con particolare riguardo all'importo economico finale dell'opera;

d) verificare la conformità alla normativa applicabile, anche in considera-

(Segue: *Testo d'iniziativa dei senatori Filippi ed altri*)

c) verificare l'applicazione del sistema della «procedura ristretta» per la scelta ordinaria del contraente con particolare riguardo al crescente utilizzo di tale istituto;

d) verificare l'applicazione dell'istituto del subappalto con particolare riguardo alla facoltà lasciata in capo all'aggiudicatario di distribuire subcontratti in maniera discrezionale e a soggetti non qualificati;

e) verificare le cause che hanno portato alla crescente frammentazione e alla suddivisione delle opere pubbliche in più lotti nel corso degli ultimi anni;

f) verificare l'applicazione dell'istituto degli «appalti segreti», sottratti alla disciplina dei contratti pubblici, con particolare riguardo al regime di aggiudicazione e all'attivazione della segretezza con disposizioni di fonte secondaria;

g) verificare il vigente sistema di attestazione tecnico-organizzativa degli appaltatori, di natura privatistica in quanto effettuata dalle società organismo di attestazione (SOA), e delle continue cessioni di aziende o rami di aziende operanti nel settore allo scopo di far rivivere in nuove società il diritto ad utilizzare tali certificazioni;

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

zione degli accordi intervenuti tra le parti, delle modalità di affidamento di lavori, servizi e forniture per la realizzazione di opere transfrontaliere gestite da soggetti aggiudicatori plurinazionali;

e) verificare, nell'ambito della realizzazione di opere transfrontaliere gestite da soggetti aggiudicatori plurinazionali, il rispetto della normativa applicabile, anche in considerazione degli accordi intervenuti tra le parti;

f) identica;

g) verificare l'applicazione degli istituti del subappalto, del subcontratto e delle subforniture, con particolare riguardo alla facoltà lasciata in capo all'aggiudicatario di distribuire subcontratti in maniera discrezionale e a soggetti non qualificati;

h) verificare i casi in cui la frammentazione e la suddivisione delle opere pubbliche in più lotti non si basa su motivazioni consentite dalle normative vigenti;

i) verificare, nel rispetto della disciplina in materia di accesso e visione di atti segreti, l'applicazione dell'istituto degli «appalti segreti», sottratti alla disciplina dei contratti pubblici e la regolarità degli atti di segretezza, con particolare riguardo al regime di aggiudicazione e all'attivazione della segretezza con disposizione di fonte secondaria;

l) identica;

m) accertare il rispetto di standard qualitativi e quantitativi da parte delle

(Segue: *Testo d'iniziativa dei senatori Filippi ed altri*)

h) verificare, in relazione alla legittimità degli atti, i casi di inaugurazione di opere pubbliche, e in particolare di tratti di strada, ponti, gallerie e altre opere di pubblico utilizzo senza il necessario collaudo statico;

i) verificare le motivazioni sottostanti all'utilizzo di incentivi per l'accelerazione dei lavori in corso per le opere ritenute urgenti;

l) verificare il crescente ricorso delle pubbliche amministrazioni all'esternalizzazione di servizi e, in particolare, al diffuso ricorso al contratto «*global service*», aventi ad oggetto la gestione di infrastrutture, la manutenzione, il supporto alle imprese o alle amministrazioni, la gestione di immobili e di sistemi tecnologici;

m) verificare le modalità di collusione tra privati che generano distorsioni nelle gare d'appalto, con particolare riguardo alla presentazione di offerte plurime riconducibili a un unico centro di interessi, alla presenza di cartelli di imprese, di sistemi di turnazione e di coordinamento delle offerte per gli appalti di rilevante importo, alla presentazione di offerte caratterizzate da rialzi troppo elevati in modo da essere escluse a favore di un altro concorrente, alle cordate di imprese e al coordinamento delle offerte al ribasso, al coordinamento al fine di prede-

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

cooperative sociali e verificare l'entità degli appalti o degli affidamenti diretti gestiti dalle cooperative;

***n)* verificare, per gli appalti di importo superiore alla soglia di rilevanza comunitaria, le composizioni delle commissioni giudicatrici al fine di rilevare eventuali conflitti di interesse o incompatibilità dei commissari di gara, con particolare riguardo al ruolo del responsabile unico del procedimento;**

o) verificare, in relazione alla legittimità degli atti, i casi di inaugurazione e **utilizzo** di opere pubbliche, e in particolare di tratti di strada, ponti, gallerie e altre opere di pubblico utilizzo senza il necessario collaudo statico;

p) *identica*;

***q)* verificare il crescente ricorso delle pubbliche amministrazioni **all'utilizzo della finanza di progetto per la realizzazione di opere pubbliche**, all'esternalizzazione di servizi e, in particolare, al diffuso ricorso al contratto «*global service*», aventi ad oggetto la gestione di infrastrutture, la manutenzione, il supporto alle imprese o alle amministrazioni, la gestione di immobili e di sistemi tecnologici;**

r) *identica*;

(Segue: *Testo d'iniziativa dei senatori Filippi ed altri*)

terminare la partecipazione ad una gara, alle condizioni di partecipazione o alla spartizione dei lotti disponibili, alla presenza di subaffidamenti di varia natura contrattuale concessi a imprese controllate e al ritiro delle offerte senza giustificato motivo;

n) verificare le cause sottostanti alla predisposizione di bandi di gara contenenti requisiti soggettivi od oggettivi volti ad escludere taluni concorrenti, alla violazione della segretezza delle offerte, al mancato controllo sui ribassi, sulla documentazione antimafia necessaria o sull'esecuzione dei lavori, alla mancata autorizzazione di subappalti, all'ammissibilità di varianti in corso d'opera di valore superiore a quello di aggiudicazione, alle pressioni indebite sul direttore dei lavori per gli appalti di minore entità, alla predisposizione di bandi o capitoli di identica natura e contenuto o di griglie di sbarramento tecnico da parte dei pubblici funzionari responsabili;

o) verificare ogni altro elemento utile a comprendere le disfunzioni e le situazioni di illegittimità nel settore degli appalti e i fenomeni della corruzione e della collusione ad essi correlati.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

s) *identica*;

t) **svolgere indagini atte a fare luce sulle attività illecite connesse al sistema degli appalti, sulle organizzazioni in esse coinvolte o ad esse comunque collegate, sui loro assetti societari e sul ruolo svolto dalla criminalità organizzata, con specifico riferimento alle associazioni di cui agli articoli 416 e 416-bis del codice penale;**

u) **verificare la sussistenza di comportamenti illeciti da parte della pubblica amministrazione centrale e periferica e dei soggetti pubblici o privati operanti nella gestione degli appalti, anche in riferimento alle modalità di gestione dei servizi da parte degli enti locali e ai relativi sistemi di affidamento;**

v) verificare ogni altro elemento utile a comprendere le disfunzioni e le situazioni di illegittimità nel settore degli appalti e i fenomeni della corruzione e della collusione ad essi correlati, **anche al fine di individuare**

(Segue: *Testo d'iniziativa dei senatori Filippi ed altri*)

2. La Commissione riferisce alle Camere sulle risultanze dell'inchiesta al termine dei suoi lavori.

3. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria.

Art. 2.

(Composizione della Commissione)

1. La Commissione è composta da venti senatori e venti deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento. I componenti sono nominati anche tenendo conto della specificità dei compiti assegnati alla Commissione.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

quali nuovi strumenti legislativi e amministrativi siano da proporre per la prevenzione e il contrasto delle suddette criticità e per la maggiore efficienza e trasparenza del settore degli appalti.

2. La Commissione riferisce alle Camere **annualmente con singole relazioni o con relazioni generali e ogniqualvolta ne ravvisi la necessità e comunque** al termine dei suoi lavori.

3. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. **La Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.**

Art. 2.

(Composizione della Commissione)

1. La Commissione è composta da venti senatori e venti deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento. I componenti sono nominati anche tenendo conto della specificità dei compiti assegnati alla Commissione. **I componenti della Commissione dichiarano alla Presidenza della Camera di appartenenza se nei loro confronti sussista una delle condizioni indicate nel codice di autoregolamentazione allegato alla relazione, in materia di formazione delle liste dei candidati per le elezioni regionali,**

(Segue: *Testo d'iniziativa dei senatori Filippi ed altri*)

2. Il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati, entro dieci giorni dalla nomina dei suoi componenti, convocano la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. Per l'elezione del presidente è necessaria la maggioranza assoluta dei componenti della Commissione; se nessuno riporta tale maggioranza si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggiore numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

4. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti si procede ai sensi del comma 3.

5. Le disposizioni di cui ai commi 3 e 4 si applicano anche per le elezioni suppletive.

6. La Commissione è rinnovata dopo il primo biennio dalla sua costituzione e i suoi componenti possono essere riconfermati.

Art. 3.

(*Gruppi di lavoro*)

1. La Commissione può organizzare i suoi lavori attraverso uno o più gruppi di lavoro,

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

provinciali, comunali e circoscrizionali, approvata il 18 febbraio 2010 dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, istituita dalla legge 4 agosto 2008, n. 132.

2. *Identico.*

3. *Identico.*

4. *Identico.*

5. *Identico.*

6. *Identico.*

Art. 3.

(*Gruppi di lavoro*)

Identico

(Segue: *Testo d'iniziativa dei senatori Filippi ed altri*)

costituiti secondo la disciplina del regolamento di cui all'articolo 7.

Art. 4.

(Richiesta di atti e documenti)

1. La Commissione, sulle materie attinenti alle finalità della presente legge, può ottenere, **anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale**, copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari. L'autorità giudiziaria può trasmettere le copie di atti e documenti anche di propria iniziativa.

2. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia ai sensi del comma 1 siano coperti da segreto.

3. La Commissione può ottenere, da parte degli organi e degli uffici della pubblica amministrazione, copie di atti e documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti in materia attinente alle finalità della presente legge.

4. **L'autorità giudiziaria provvede tempestivamente e può ritardare la trasmissione di copia di atti e documenti richiesti con decreto motivato solo per ragioni di natura istruttoria. Il decreto ha efficacia**

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Art. 4.

(Acquisizione di atti e documenti)

1. La Commissione, nelle materie attinenti alle finalità della presente legge, può ottenere **copia** di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, **anche se coperti dal segreto. In tale ultimo caso la Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza. L'autorità giudiziaria provvede tempestivamente e può ritardare la trasmissione di copia di atti e documenti richiesti con decreto motivato solo per ragioni di natura istruttoria. Il decreto ha efficacia per sei mesi e può essere rinnovato. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede senza ritardo a trasmettere quanto richiesto. Il decreto non può essere rinnovato o avere efficacia oltre la chiusura delle indagini preliminari.**

2. **Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124.**

3. *Identico.*

Soppresso

(Segue: *Testo d'iniziativa dei senatori Filippi ed altri*)

per sei mesi e può essere rinnovato. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede senza ritardo a trasmettere quanto richiesto. Il decreto non può essere rinnovato o avere efficacia oltre la chiusura delle indagini preliminari.

5. Quando gli atti o i documenti siano stati assoggettati al vincolo di segreto funzionale da parte delle competenti Commissioni parlamentari di inchiesta, tale segreto non può essere opposto alla Commissione di cui alla presente legge.

6. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso.

Art. 5.

(*Testimonianze*)

1. Ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza si applicano le disposizioni previste dagli articoli 366 e 372 del codice penale.

Art. 6.

(*Obbligo del segreto*)

1. I componenti della Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra per-

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

Soppresso

4. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. **Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti e documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.**

5. **Il segreto funzionale riguardante atti e documenti acquisiti dalla Commissione in riferimento ai reati di cui agli articoli 416 e 416-bis del codice penale non può essere opposto ad altre Commissioni parlamentari di inchiesta.**

Art. 5.

(*Testimonianze*)

Identico

Art. 6.

(*Obbligo del segreto*)

1. I componenti della Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra per-

(Segue: *Testo d'iniziativa dei senatori Filippi ed altri*)

sona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 4, comma 6.

2. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, la violazione del segreto è punita ai sensi dell'articolo 326 del codice penale.

3. Salvo che il fatto costituisca più grave reato, le pene di cui al comma 2 si applicano a chiunque diffonda in tutto o in parte, anche per riassunto o informazione, atti o documenti del procedimento di inchiesta dei quali sia stata vietata la divulgazione.

Art. 7.

(Organizzazione interna)

1. L'attività e il funzionamento della Commissione e dei gruppi di lavoro di cui all'articolo 3 sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dell'attività di inchiesta. Ciascun componente può proporre la modifica delle disposizioni regolamentari.

2. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie di soggetti interni ed esterni all'amministrazione dello Stato, autorizzati, ove occorra e con il loro consenso, dagli organi a ciò deputati e dai Ministeri competenti.

3. Per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

sona che collabora con la Commissione o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 4, comma 4.

2. *Identico.*

3. *Identico.*

Art. 7.

(Organizzazione interna)

1. *Identico.*

2. Tutte le volte che lo ritenga opportuno, la Commissione può riunirsi in seduta segreta.

3. La Commissione può avvalersi dell'opera di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie di soggetti interni ed esterni all'amministrazione dello Stato, autorizzati, ove occorra e con il loro consenso, dagli organi a ciò deputati e dai Ministeri competenti, anche al fine di acquisire le competenze tecniche e specialistiche utili per il migliore espletamento dei compiti di cui all'articolo 1.

4. *Identico.*

(Segue: *Testo d'iniziativa dei senatori Filippi ed altri*)

strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti delle Camere, di intesa tra loro.

4. Le spese per il funzionamento della Commissione sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

5. La Commissione cura l'informatizzazione dei documenti acquisiti e prodotti nel corso della propria attività.

Art. 8.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

5. Le spese per il funzionamento della Commissione **sono stabilite nel limite massimo di 70.000 euro per l'anno 2015 e di 120.000 euro per ciascuno degli anni successivi** e sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

6. *Identico.*

Art. 8.

(Entrata in vigore)

Identico

DISEGNO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI SENATORI CROSIO E ARACRI

Art. 1.

(Istituzione e funzioni della Commissione)

1. È istituita, per la durata della XVII legislatura, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sugli appalti pubblici e sui fenomeni della corruzione e della collusione ad essi correlati, di seguito denominata «Commissione», con il compito di:

a) svolgere indagini atte a fare luce sulle attività illecite connesse agli appalti pubblici e sul ruolo svolto dalla criminalità organizzata, con specifico riferimento alle fattispecie di reato di cui agli articoli 416 e 416-bis del codice penale, in materia, rispettivamente, di associazione per delinquere e associazioni di tipo mafioso anche straniere;

b) verificare la sussistenza di comportamenti illeciti da parte della pubblica amministrazione centrale e periferica e dei soggetti pubblici o privati operanti nella gestione degli appalti, anche in riferimento alle modalità di gestione dei servizi da parte degli enti locali e ai relativi sistemi di affidamento;

c) verificare, in relazione alle infrastrutture strategiche, l'istituto dell'«affidamento unitario a contraente generale» e in particolare la facoltà riconosciuta al contraente generale di eseguire l'opera con piena autonomia, di gestire i subaffidamenti, le attività collaterali e di progettazione e direzione dei lavori, nonché le espropriazioni;

d) verificare l'istituto delle varianti in corso d'opera e l'incidenza delle riserve per varianti suppletive sul costo degli appalti e sulla conseguente generazione di contenziosi, anche con riferimento alla facoltà rico-

nosciuta a funzionari o ai responsabili di procedimento di certificare una variante non supportata da verificabili ragioni di fatto;

e) verificare il sistema della «procedura ristretta» per la scelta ordinaria del contraente e il crescente utilizzo di tale istituto;

f) verificare l'utilizzo del subappalto e la facoltà lasciata in capo all'impresa aggiudicataria dell'appalto di distribuire subcontratti in maniera discrezionale e a soggetti non qualificati;

g) verificare i casi in cui la frammentazione e la suddivisione delle opere pubbliche in più lotti non si basa su motivazioni consentite dalle direttive comunitarie;

h) verificare l'istituto degli «appalti segreti» e la regolarità degli atti di segretazione, con particolare riguardo al regime di aggiudicazione dell'attivazione della segretezza con disposizioni di fonte secondaria;

i) verificare il vigente sistema di attestazione tecnico-organizzativa degli appaltatori di natura privatistica in quanto effettuata dalle società organismi di attestazione (SOA), e l'utilizzo delle stesse certificazioni da parte di aziende o rami di azienda conseguenti da cessioni dell'azienda originaria;

l) accertare il rispetto di *standard* qualitativi e quantitativi da parte delle cooperative sociali e verificare l'entità economica degli appalti o delle attribuzioni dirette gestite dalle cooperative, nonché il numero delle cooperative a livello nazionale impegnate nella gestione dell'impatto sociale connesso ai flussi migratori;

m) verificare, in relazione alla legittimità degli atti, i casi di inaugurazione e utilizzo di opere pubbliche, ed in particolare di tratti di strada, ponti, gallerie ed altre opere di pubblica utilità, senza il preventivo collaudo statico;

n) verificare le motivazioni sottostanti l'utilizzo di incentivi per l'accelerazione dei lavori in corso per le opere ritenute di straordinaria urgenza;

o) verificare il crescente ricorso delle pubbliche amministrazioni all'esternalizzazione di servizi e, in particolare, il diffuso ricorso al contratto «*global service*» avente ad oggetto la gestione di infrastrutture, la manutenzione, il supporto alle imprese o alle amministrazioni, la gestione di immobili e di sistemi tecnologici;

p) verificare i sistemi di collusione tra privati che generano distorsioni nelle gare d'appalto, concernenti in particolare la presentazione di offerte plurime riconducibili ad un unico centro di interessi, la presenza di cartelli di imprese, di sistemi di turnazione e di coordinamento delle offerte per gli appalti di rilevante importo, la presentazione di offerte caratterizzate da rialzi troppo elevati in modo da essere escluse a favore di un altro concorrente, le cordate di imprese ed il coordinamento delle offerte al ribasso, il coordinamento al fine di pre-determinare la partecipazione ad una gara, le condizioni di partecipazione o la spartizione dei lotti disponibili, la presenza di subaffidamenti di varia natura contrattuale concessi ad imprese controllate e il ritiro delle offerte senza giustificato motivo;

q) verificare le cause sottostanti la predisposizione di bandi di gara contenenti requisiti soggettivi od oggettivi volti ad escludere taluni concorrenti, la violazione della segretezza delle offerte, il mancato controllo sui ribassi, sulla documentazione antimafia necessaria o sull'esecuzione dei lavori, la mancata autorizzazione di subappalti, l'ammissibilità di varianti in corso d'opera di valore superiore a quello di aggiudicazione, le pressioni indebite sul direttore dei lavori per gli appalti di minore entità, la predisposizione di bandi o capitolati di identica natura e contenuto o di griglie di «sbarramento tecnico» da parte dei pubblici funzionari responsabili;

r) verificare i casi in cui i procedimenti per reati di corruzione si è estinto per scadenza dei termini di prescrizione, rispetto

alla media negli altri Stati membri dell'Unione europea;

s) verificare ogni altro elemento utile a comprendere le disfunzioni e le situazioni di illegittimità nel settore degli appalti e i fenomeni della corruzione e della collusione ad essi correlati.

2. La Commissione riferisce alle Camere annualmente con singole relazioni o con relazioni generali e ogniqualvolta ne ravvisi la necessità e comunque al termine dei suoi lavori.

3. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. La Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

Art. 2.

(Composizione della Commissione)

1. La Commissione è composta di venti senatori e di venti deputati, nominati rispettivamente dal Presidente del Senato della Repubblica e dal Presidente della Camera dei deputati, in proporzione al numero dei componenti i gruppi parlamentari, comunque assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo esistente in almeno un ramo del Parlamento. I componenti sono nominati anche tenendo conto della specificità dei compiti assegnati alla Commissione. I componenti della Commissione dichiarano alla Presidenza della Camera di appartenenza se nei loro confronti sussista una delle condizioni indicate nel codice di autoregolamentazione allegato alla relazione, in materia di formazione delle liste dei candidati per le elezioni regionali, provinciali, comunali e circoscrizionali, approvata il 18 feb-

braio 2010 dalla Commissione parlamentare di inchiesta sul fenomeno della mafia e sulle altre associazioni criminali, anche straniere, istituita dalla legge 4 agosto 2008, n. 132.

2. La Commissione è rinnovata dopo il primo biennio dalla sua costituzione e i suoi componenti possono essere confermati.

3. Il Presidente del Senato della Repubblica e il Presidente della Camera dei deputati, entro dieci giorni dalla nomina dei suoi componenti, convocano la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

4. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. Per l'elezione del presidente è necessaria la maggioranza assoluta dei componenti della Commissione; se nessuno riporta tale maggioranza si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti è proclamato eletto o entra in ballottaggio il più anziano di età.

5. Per l'elezione, rispettivamente, dei due vicepresidenti e dei due segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla propria scheda un solo nome. Sono eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità di voti si procede ai sensi del comma 4.

6. Le disposizioni di cui ai commi 4 e 5 si applicano anche per le elezioni suppletive.

Art. 3.

(Testimonianze)

1. Ferme le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni previste dagli articoli da 366 a 372 del codice penale.

Art. 4.

(Acquisizione di atti e documenti)

1. La Commissione, nelle materie attinenti alle finalità della presente legge, può ottenere copie di atti e documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti, nonché copie di atti e documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari, anche se coperti dal segreto. In tale ultimo caso la Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza. L'autorità giudiziaria provvede tempestivamente e può ritardare la trasmissione di copia di atti e documenti richiesti con decreto motivato solo per ragioni di natura istruttoria. Il decreto ha efficacia per sei mesi e può essere rinnovato. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede senza ritardo a trasmettere quanto richiesto. Il decreto non può essere rinnovato o avere efficacia oltre la chiusura delle indagini preliminari.

2. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124.

3. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso. Devono in ogni caso essere coperti dal segreto gli atti e i documenti attinenti a procedimenti giudiziari nella fase delle indagini preliminari.

4. Il segreto funzionale riguardante atti e documenti acquisiti dalla Commissione in riferimento ai reati di cui agli articoli 416 e 416-bis del codice penale non può essere opposto ad altre Commissioni parlamentari di inchiesta.

Art. 5.

(Obbligo del segreto)

1. I componenti della Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra per-

sona che collabora con la Commissione medesima o compie o concorre a compiere atti di inchiesta, oppure ne viene a conoscenza per ragioni di ufficio o di servizio, sono obbligati al segreto per tutto quanto riguarda gli atti e i documenti di cui all'articolo 4, comma 3.

Art. 6.

(Organizzazione interna)

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un regolamento interno approvato dalla Commissione stessa prima dell'inizio dei lavori. Ciascun componente può proporre la modifica delle norme regolamentari.

2. La Commissione può organizzare i propri lavori anche attraverso uno o più gruppi di lavoro, costituiti secondo il regolamento di cui al comma 1.

3. Tutte le volte che lo ritenga opportuno, la Commissione può riunirsi in seduta segreta.

4. La Commissione si avvale dell'opera di agenti e di ufficiali di polizia giudiziaria e può avvalersi di tutte le collaborazioni, che ritenga necessarie, di soggetti interni ed esterni all'amministrazione dello Stato, auto-

rizzati, ove occorra e con il loro consenso, dagli organi a ciò deputati e dai Ministeri competenti. Con il regolamento interno di cui al comma 1 è stabilito il numero massimo di collaborazioni di cui può avvalersi la Commissione.

5. Per l'espletamento delle sue funzioni la Commissione fruisce di personale, locali e strumenti operativi messi a disposizione dai Presidenti delle Camere, d'intesa tra loro.

6. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 70.000 euro per l'anno 2015 e di 120.000 euro per ciascuno degli anni successivi e sono poste per metà a carico del bilancio interno del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio interno della Camera dei deputati.

7. La Commissione cura l'informatizzazione dei documenti acquisiti e prodotti nel corso della propria attività.

Art. 6.

(Entrata in vigore)

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.