

Repubblica Italiana
Assemblea Regionale Siciliana
XVI Legislatura



RESOCONTO STENOGRAFICO

250^a SEDUTA

GIOVEDI' 2 LUGLIO 2015

Presidenza del Vicepresidente LUPO

A cura del Servizio Lavori d'Aula
Ufficio del regolamento e dei resoconti

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

INDICE

Ai sensi dell'articolo 83, comma 2 del Regolamento interno

PRESIDENTE	22,25
VINCIULLO (NCD)	22
GRASSO (Grande Sud-PID Cantiere Popolare verso Forza Italia).....	23
CANCELLERI (Movimento Cinque Stelle)	23
FOTI (Movimento Cinque Stelle).....	24
PALMERI (Movimento Cinque Stelle)	24
FALCONE (Forza Italia).....	24

Congedi	3,14
----------------------	------

Disegni di legge

«Modifiche alla legge regionale n. 12 del 12 luglio 2011». (nn. 488-762/A)

(Seguito della discussione):

PRESIDENTE	3,4,15,20
PIZZO, <i>assessore per le infrastrutture e la mobilità</i>	4,20
TRIZZINO, <i>presidente della commissione</i>	8
CRACOLICI (PD)	12
TANCREDI (Movimento Cinque Stelle).....	15
ASSENZA (Forza Italia)	16
FONTANA (NCD)	17
GRASSO (Grande Sud-PID Cantiere Popolare verso Forza Italia).....	18
PANARELLO (PD)	18
PAPALE (Forza Italia)	20

Sull'ordine dei lavori

PRESIDENTE	3
GRECO GIOVANNI (Partito dei Siciliani - MPA)	3

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

La seduta è aperta alle ore 16.40

LO GIUDICE, *segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente che, non sorgendo osservazioni, si intende approvato.

PRESIDENTE. Ai sensi dell'articolo 127, comma 9, del Regolamento interno, do il preavviso di trenta minuti al fine delle eventuali votazioni mediante procedimento elettronico che dovessero avere luogo nel corso della seduta.

Invito, pertanto, i deputati a munirsi per tempo della tessera personale di voto.

Ricordo, altresì, che anche la richiesta di verifica del numero legale (art. 85) ovvero la domanda di scrutinio nominale o di scrutinio segreto (art. 127) sono effettuate mediante procedimento elettronico.

Congedi

PRESIDENTE. Comunico che hanno chiesto congedo per la giornata odierna gli onorevoli Malafarina, Lo Sciuto, Vullo, Arancio, Raia e Panepinto.

L'Assemblea ne prende atto.

Sospendo la seduta per qualche minuto.

(La seduta, sospesa alle ore 16.48, è ripresa alle ore 16.53)

PRESIDENTE. La seduta è ripresa.

Congedo

PRESIDENTE. Comunico che ha chiesto congedo per oggi l'onorevole Milazzo Giuseppe.

L'Assemblea ne prende atto.

Seguito della discussione del disegno di legge nn. 488-762/A “Modifiche alla legge regionale n. 12 del 12 luglio 2011”

PRESIDENTE. Si procede al seguito della discussione del disegno di legge nn. 488-762/A “Modifiche alla legge regionale n. 12 del 12 luglio 2011”.

Onorevoli colleghi, nella seduta di ieri, il Presidente Ardizzone aveva già detto che eravamo in attesa di un documento che sarebbe stato presentato da parte del Governo; è presente l'assessore Pizzo, gli chiedo se vuole illustrare il documento.

GRECO Giovanni. Chiedo di parlare.

Sull'ordine dei lavori

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare sull'ordine dei lavori.

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

GRECO GIOVANNI. Signor Presidente, onorevoli colleghi non intervengo, effettivamente, sull'ordine dei lavori, però abuso della sua gentilezza.

Mi sono pervenute diverse richieste che riguardano la sicurezza di questo Palazzo ed io le ho fatte mie perché ho pure gli stessi timori di chi me li ha prospettate.

Presidente, noi abbiamo, all'ingresso da Piazza Indipendenza, uno strumento che rileva materiale metallico dei turisti e di coloro che entrano nel Palazzo.

Noi abbiamo una convenzione con il Corpo Forestale, consultati, loro che sono adibiti alla vigilanza, - e rispetto alla convenzione che hanno stipulato con l'ARS per questo servizio - si rifiutano di farlo, quindi io chiedo a lei e al Segretario generale, che mi sta ascoltando, di far funzionare quell'apparecchio che con grossi sacrifici abbiamo installato nella portineria - ripeto - lato Piazza Indipendenza, per dare sicurezza a questo Palazzo e ai cittadini che lo frequentano. Grazie Presidente.

**Riprende la discussione del disegno di legge
nn. 488-762/A “Modifiche alla legge regionale n. 12 del 12 luglio 2011”**

PRESIDENTE. Chiedo all'Assessore Pizzo se vuole intervenire per illustrare il documento che era stato annunciato ieri.

PIZZO, *assessore infrastrutture e mobilità*. Sì, signor Presidente. Io faccio un primo intervento che riassume la materia dopodiché vi leggerò il parere che abbiamo predisposto relativamente ai dubbi che sono stati posti in quest'Aula.

La modifica riguarda gli appalti a lavori servizi e forniture che non abbiano carattere transfrontaliero, - e questo lo dobbiamo sottolineare perché ovviamente questo poi è a principio delle considerazioni successive - ciò viene esplicitato al comma uno, articolo 3, pertanto rimanendo esclusi tutti gli appalti di evidenza comunitaria la norma proposta non va a confliggere con le norme comunitarie in materia di concorrenza, che riguardano anche la partecipazione agli appalti da parte delle imprese.

La Regione Val d'Aosta anch'essa a Statuto speciale, si è da tempo dotata con legge regionale n. 19 del 2005 di una propria legislazione in materia di appalti che differisce, in una parte, la legislazione nazionale in merito ai criteri di individuazione delle offerte anormalmente basse, norma vigente nel 2005 che non è stata mai oggetto di alcuna impugnativa, è stato oggetto di impugnativa un'altra parte di quella norma, ma non questa che riguarda il calcolo delle offerte anomale.

La sentenza della Corte costituzionale n. 288 del 2007 ha statuito che le esigenze di contrasto alle infiltrazioni mafiose della criminalità organizzata costituisce interesse prevalente nelle scelte normative laddove il contrasto alle criminalità organizzate non è però solamente da intendersi come mero interesse prevalente rispetto alla tutela della concorrenza, bensì, come necessario presupposto di una tale tutela, atteso che un sistema permeato dalla mafia è in sé ostativo all'instaurarsi di un effettivo confronto concorrenziale - non le cito a caso queste sentenze perché poi arriveremo al punto -, in tal senso l'articolo 3, introducendo una variabile aleatoria quale la prima cifra dopo la virgola della somma dei ribassi offerti dai concorrenti, annulla l'effetto divergente verso i ribassi sempre crescenti che si registrano con la legislazione vigente e allo stesso tempo rende incontrollabile il valore della soglia di anomalia proprio grazie a tale variabile aleatoria. Sarà così possibile ridurre gli accordi collusivi con le imprese e quindi in violazione con la libera concorrenza in quanto le stesse non potranno utilizzare i dati statistici ai fini dell'indicazione al ribasso.

La legge introduce meccanismi pro-concorrenziali e non anti-concorrenziali riducendo la possibilità che si realizzino accordi collusivi con le imprese. Pertanto, tale modifica normativa rientra a pieno titolo tra i limiti imposti alla potestà legislativa regionale, in quanto rispettosa dei

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

principi che tutelano la libera concorrenza, stante che con questa modifica la libera concorrenza viene ulteriormente rafforzata e favorita.

Inoltre si ottiene anche il vantaggio importante e fondamentale di essere una misura a sostegno delle imprese siciliane, ottenendo l'obiettivo di avere una soglia anomala in misura minore rispetto a quella determinata dall'attuale legislazione.

Questa è la sintesi della *ratio* del provvedimento legislativo, ora vi leggerò il parere che mi sono fatto redigere da un professore di diritto Costituzionale dell'Università di Palermo, parere ovviamente richiesto con molta fretta anche per dare sostegno alle tesi riguardanti la piena costituzionalità ai sensi dell'incrocio fra le normative dell'attuale disegno di legge.

Parere in ordine alla legittimità costituzionale, articolo 3, del disegno di legge n. 488/762, recante "Modifiche legge regionale 12 luglio 2011, n. 12 in materia di appalti pubblici sotto soglia comunitaria", attualmente, risale all'Assemblea Regionale Siciliana, in particolare, in relazione alla compatibilità con i principi in materia di tutela della concorrenza del criterio di determinazione della soglia di anomalia in esso previsto.

Preliminarmente, giova precisare che la questione dei rapporti tra lo Stato e le Regioni a Statuto speciale, con riferimento al riparto delle rispettive competenze legislative in tema di appalti pubblici è stato, più volte, affrontato dalla Corte Costituzionale e ha trovato, da ultimo, sistemazione con le sentenze n. 45 e n. 221 del 2010.

Per le Regioni a statuto ordinario, sin dalla sentenza n. 303 del 2003 la Corte aveva tratto dalla mancata inclusione dei lavori pubblici negli elenchi del secondo e del terzo comma dell'articolo 117 la conclusione che gli stessi non costituissero una materia autonoma, ma fossero articolati in tanti ambiti di legislazione che si qualificano a seconda dell'oggetto al quale afferiscono, ossia si vengono a saldare con la materia sostanziale che, di volta in volta, entra in questione e rispetto alla quale le opere pubbliche sono strumentali.

Tale giurisprudenza, però, non sembrava essere, immediatamente, estensibile alle Regioni ad autonomia differenziata, stante le espresse mansioni dei lavori pubblici con le materie di competenza esclusiva primaria previste nei rispettivi Statuti speciali.

Il problema è stato affrontato e risolto con le citate sentenze n. 45 e 221 del 2010. Con la prima di tali decisioni resa nei confronti delle province autonome di Trento, la Corte ha precisato la propria posizione in materia, spiegando come il riparto di competenze si atteggi in modo diverso a seconda che trovi un'applicazione del titolo V della parte II della Costituzione, ovvero norme statutarie speciali che prevedono in via autonoma la materia dei lavori pubblici, di interesse regionale o come nel caso in esame, di interesse provinciale. In questo secondo caso non vale, infatti, il limite imposto dalle leggi delle Regioni ordinarie di emanare solo norme che producono effetti pro-concorrenziali, solo indiretti o marginali e, comunque, compatibili con gli obiettivi posti dalle norme statali.

Di contro, la norma statutaria legittima, chiama il legislatore regionale a disciplinare il settore a condizione che rispetti i limiti che lo Statuto speciale pone all'esercizio delle potestà legislative esclusiva primaria.

Deve rilevarsi, inoltre, come tra i limiti alla potestà legislativa regionale sia da annoverarsi il rispetto dei principi che tutelano la libera concorrenza, nozione che secondo il giudice delle leggi non può che riflettere quelle operanti in ambito comunitario, sentenza n. 401 del 2007.

Avendo riguardo al diritto dell'Unione Europea, pertanto, devono essere ricompresi in tale concetto:

a) le misure legislative di tutela in senso proprio che hanno oggetto, gli atti, i comportamenti delle imprese che incidono negativamente nell'assetto concorrenziale dei mercati e ne disciplinano le modalità di controllo, eventualmente anche di sanzione;

b) le disposizioni legislative di promozione che mirano ad aprire un mercato o a consolidarne l'apertura, eliminando barriere all'entrata, riducendo o eliminando vincoli al libero esplicarsi la

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

capacità imprenditoriale o la competizione fra imprese, caso legato esattamente alla *ratio* di questa legge;

c) le disposizioni legislative che perseguono il fine di assicurare procedure concorsuali di garanzia mediante la strutturazione di tale procedura in modo da assicurare la più ampia apertura del mercato a tutti gli operatori economici, sentenza n. 401 del 2007.

Tale concetto è stato ribadito nella sentenza n. 221 del 2010 emessa nei confronti della Regione Friuli Venezia Giulia, il cui Statuto speciale, articolo 4, con disposizione di tenore analogo a quanto previsto dall'articolo 14, lettera g) dello Statuto siciliano, attribuisce alla Regione competenza legislativa esclusiva in materia di lavori pubblici di interesse regionale.

Anche in questo senso, la Corte ha osservato che tale previsione statutaria non significa che in relazione a discipline di contratti di appalto che incidono sul territorio della regione la legislazione regionale sia libera - di questo ne abbiamo chiarezza - di esplicarsi senza alcun vincolo e che non possono trovare applicazione e disposizione del principio contenuto nel decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163.

La potestà legislativa esclusiva regionale deve, infatti, essere esercitata in armonia con la Costituzione, con i principi generali dell'ordinamento giuridico della Repubblica, con le norme fondamentali delle riforme economico-sociali e con gli obblighi internazionali dello Stato.

A tal proposito, la Corte costituzionale ha affermato, inequivocabilmente, che le disposizioni contenute nel Codice dei contratti pubblici, per la parte in cui si correlano a disposizione del Titolo V della parte II della Costituzione, in particolare dell'articolo 117, secondo comma, lettere e) ed l), in tema di tutela della concorrenza e di ordinamento civile, devono essere ascritte, per loro stesso contenuto d'ordine generale, all'area delle norme fondamentali di riforme economico sociali, nonché delle norme con le quali lo Stato ha dato attuazione agli obblighi internazionali, nascenti dalla partecipazione dell'Italia all'Unione Europea.

In questa prospettiva prende in considerazione i limiti derivanti dal rispetto dei principi della tutela della concorrenza, strumentali anche ad assicurare le libertà comunitarie, e dunque le disposizioni contenute nel codice degli appalti pubblici, che costituiscono diretta attuazione delle prescrizioni poste a livello europeo.

In tale ambito, la disciplina regionale non può aver un contenuto tale da alterare negativamente, a livello di tutela assicurato, la normativa statale (sentenza n. 221/2010).

Con specifico riferimento della disciplina del criterio del prezzo più basso e del sistema di esclusione automatico delle offerte anomale, la Corte Costituzionale, nella sentenza n. 114/2011, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una disciplina regionale, che non aveva previsto che non si potesse disporre l'esclusione automatica quando il numero delle offerte ammesse fosse inferiore a dieci, in quanto idonea a incidere negativamente sul livello della concorrenza che deve essere garantita agli imprenditori operanti sul mercato.

Ribadisco tutto perché abbiamo ben tenuto conto, nell'esprimere il parere, della possibilità che un determinato tipo di normativa che incida sui meccanismi di calcolo possa ledere il principio di concorrenza.

Occorre, infine, ricordare che, secondo la giurisprudenza costituzionale, la disciplina statale in materia di appalti, nella parte concernente la procedura di selezione ed i criteri di aggiudicazione, sia strumentale a garantire la tutela della concorrenza, sentenza n. 184/2011, in senso conforme alle sentenze nn. 186/2010, 320/2008 e 401/2007.

Pertanto, anche le Regioni a Statuto speciale e le Province autonome che siano titolari di competenza legislativa primaria esclusiva nella materia dei lavori pubblici a interesse regionale non possono stabilire a riguardo una disciplina suscettibile di alterare le regole di funzionamento del mercato, in particolare per quello che ci occupa il carattere strumentale rispetto alla concorrenza è stato affermato con riguardo alle norme aventi ad oggetto la disciplina delle offerte anomale,

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

sentenze nn. 184 del 2011, 411/2008, 320/2008, anche se relative agli appalti sotto la soglia di rilevanza comunitaria.

In conclusione, in forza del limite costituzionale europeo della tutela della concorrenza, sono vietate le discipline regionali che prevedono una più ampia area di applicabilità della regola dell'esclusione automatica, ma non è questo il caso.

L'articolo 3 del disegno di legge in oggetto mira a modificare il criterio di aggiudicazione degli appalti in riferimento ai lavori sotto soglia comunitaria ed a modificare i termini di calcolo per l'individuazione dell'offerta anomala, introducendo una variabile aleatoria, quale la prima cifra dopo la virgola della somma dei ribassi offerti dai concorrenti ammessi. In questo modo, si annulla l'effetto divergente, quindi, verso ribassi sempre crescenti della normativa vigente. Nello stesso tempo si rende incontrollabile il valore della soglia di anomalia proprio grazie all'uso di una variabile aleatoria, cioè vietiamo, tramite un calcolo matematico, la possibilità che, a monte, si effettuino cartelli che organizzino le offerte anomale per andare verso un ribasso di un certo tipo.

Grazie a questo intervento sarà, pertanto, possibile ridurre gli accordi collusivi tra le imprese e, quindi, in violazione dei principi di libera concorrenza, in quanto le stesse non potranno utilizzare dati statistici ai fini dell'indicazione del ribasso, ma dovranno formulare l'offerta sulla base di un'attenta analisi del progetto e dei costi sostenibili in base alla propria organizzazione imprenditoriale.

D'altro canto si deve evidenziare che la disposizione in esame, analogamente all'articolo 86 del Codice, prevede che per il calcolo della soglia anomala si prenda come parametro di riferimento la media aritmetica dei ribassi percentuali di tutte le offerte ammesse, con esclusione del 10 per cento, rispettivamente, delle offerte di maggior ribasso e di quelle di minor ribasso.

Tale valore, secondo la legislazione nazionale, deve essere sempre incrementato di una grandezza pari allo scarto medio aritmetico dei ribassi percentuali che superano la predetta media, quella precedentemente ottenuta.

Di contro, secondo la proposta in esame, il valore base, dato dalla media dei ribassi al netto dei valori marginali, potrà essere, in alcuni casi, aumentato, in altri diminuito, sulla base dell'operare della variabile aleatoria.

In forza della citata giurisprudenza costituzionale, si deve certamente ritenere che sia compatibile con i principi in materia di tutela della concorrenza la disposizione nella parte in cui, prevedendo che il valore base sia decrementato, riduca per ciò stesso l'area di applicabilità della regola all'esclusione automatica.

Per quanto riguarda, invece, la possibilità che il valore base sia aumentato si deve evidenziare come il testo del disegno di legge prevede un incremento percentuale al più pari all'8 per cento; mentre il Codice degli appalti stabilisce che al valore base si sommi una cifra assoluta, la media aritmetica degli scarti, ovvero la media delle differenze fra i ribassi superiori alla media e la media aritmetica dei ribassi delle offerte che restano dopo le operazioni di accantonamento, cosiddetto "taglio delle ali".

In questa seconda ipotesi sembra presumibile ritenere che la percentuale di incremento stabilita nella norma, l'articolo 3, sia comunque inferiore al rialzo dovuto allo scarto medio aritmetico, determinando, pertanto, anche in questo caso, una probabile riduzione dell'area di applicabilità della regola dell'esclusione automatica, quindi, sia più favorevole e più tutelante la concorrenza rispetto a quella nazionale.

In conclusione, non appaiono condivisibili i dubbi in ordine alla legittimità costituzionale dell'articolo 3 del disegno di legge n. 488, attualmente all'esame dell'Assemblea regionale siciliana, in particolare, in relazione alla compatibilità con i principi in materia di tutela della concorrenza e del criterio di determinazione della soglia di anomalia in esso previsto, in quanto la legge regionale introduce meccanismi pro-concorrenziali, riducendo la possibilità che si realizzino accordi collettivi

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

tra imprese, quindi, aumentando la concorrenza; la soglia anomala viene comunque determinata in una misura minore rispetto a quella che sarebbe risultata incrementando il valore base dello scarto aritmetico medio, come previsto dal Codice degli appalti.

CRACOLICI. Si può sapere da chi è firmato questo parere?

PIZZO, *assessore per le infrastrutture e la mobilità*. Dal Professore Giovanni Scala del Dipartimento di diritto costituzionale dell'Università degli Studi di Palermo.

PANARELLO. E' un parere *pro veritate*?

PIZZO, *assessore per le infrastrutture e la mobilità*. E' un parere *pro veritate*.

PRESIDENTE. L'Assessore presenterà il parere alla Presidenza, ancora non ne siamo in possesso.

TRIZZINO, *presidente della Commissione*. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TRIZZINO, *presidente della Commissione*. Signor Presidente, mi sono stati chiesti dei chiarimenti in merito al disegno di legge n. 488 e partirò prima da una disamina dell'inquadramento normativo, per chiarire appunto l'ambito giuridico all'interno del quale ci stiamo muovendo, per poi fare un passaggio sia alla relazione del professore Scala, che ha reso appunto il parere *pro veritate* all'Assessore, sia a un'ulteriore relazione di un altro docente di diritto costituzionale dell'Università Kore.

L'ambito normativo all'interno del quale ci muoviamo è, chiaramente, l'articolo 4 del decreto legislativo 163/2006, il Codice degli appalti. Io leggo testualmente parte degli articoli, perché è fondamentale capire l'ambito all'interno del quale si muove il disegno di legge n. 488 e, dunque, l'ambito all'interno del quale i colleghi sono chiamati a pronunciare il loro voto.

Il comma 1 stabilisce il riparto di competenza Stato-Regioni e chiarisce che le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano esercitano la potestà normativa nelle materie oggetto del presente Codice, nel rispetto dei vincoli derivanti dall'ordinamento comunitario e delle disposizioni relative a materia di competenza esclusiva dello Stato; il successivo comma 3 qualifica quelli che sono gli ambiti di competenza dello Stato, cioè nella qualificazione della selezione dei concorrenti, nelle procedure di affidamento, esclusi i profili di organizzazione amministrativa, nei criteri di aggiudicazione – e questo è il punto sul quale poi dovremo prestare particolare attenzione –, e poi ripreso l'articolo 81 e i subappalti, nei poteri di vigilanza sul mercato degli appalti, nella stipula all'esercizio dei contratti e nel contenzioso. Questi sono gli ambiti operativi all'interno del quale le Regioni non possono avere alcun margine di operatività sotto il profilo dell'azione legislativa.

L'articolo 81, rubricato "Criteri di selezione dell'offerta", o meglio di aggiudicazione, individua quelli che sono, appunto, i criteri in forza dei quali viene ad essere aggiudicata la gara, sono due e sono noti a tutti: il criterio del prezzo più basso ed il criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa.

La legge n. 12 del 2011, cioè la nostra legge regionale, che recepisce il Codice degli appalti non modifica, chiaramente, i due parametri ma, anzi, li riproduce pedissequamente. Allo stesso modo, il disegno di legge n. 488 dell'onorevole Tancredi non modifica, all'articolo 3, alcunché dei criteri di aggiudicazione tant'è che riprende una disciplina che, poi, va ad incidere sulle offerte anomale.

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

La legge n. 12 del 2011 all'articolo 19, appunto, recita: "Per le finalità di cui all'articolo 81 del decreto legislativo n. 163 (appunto il Codice degli appalti) le stazioni appaltanti ricorrono rispettivamente al criterio del prezzo più basso e al criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa."

Passiamo ad esaminare adesso quello che è l'ambito all'interno del quale si muove la normativa comunitaria.

Come sappiamo, la Corte Costituzionale fissa dei vincoli inderogabili entro i quali la potestà legislativa sia statale che regionale non può derogare.

In vero, l'articolo 3 del disegno di legge n. 488 chiarisce che le procedure oggetto di riforma sono gli appalti di lavori, servizi e forniture che non abbiano carattere transfrontaliero. Questo per chiudere le porte a qualsiasi dubbio sul rispetto dei limiti nella norma comunitaria.

Relativamente ai limiti le norme nazionali, preliminarmente, ma solo preliminarmente, cito l'esempio della Regione Valle d'Aosta.

La Regione Valle d'Aosta da tempo si è dotata di una propria legislazione in materia di appalti ed è la legge n. 19 del 2005 che, in effetti, anticipa di un anno il Codice degli appalti, però è successiva di quattro dalla riforma costituzionale della legge n. 3 del 2001 che congela quello che è il riparto di competenza poi ripreso dal Codice degli appalti.

La norma è vigente dal 2005, stiamo parlando della stessa identica norma che, poi, verrà applicata, qualora dovesse passare in Sicilia, e l'articolo 3 che ora leggerò per conoscenza di tutti.

Non è mai stato oggetto di alcuna impugnativa sotto il profilo del calcolo delle soglie di anomalia. Io leggo l'articolo 25 della legge n. 19 del 2005 che è estremamente complesso così come è complesso l'articolo 3 del disegno di legge del collega Tancredi ma è necessaria una lettura di questo articolo per capire quali sono le analogie tra questa norma e quella dell'articolo 3 del disegno di legge dell'onorevole Tancredi.

L'articolo 25, al comma 7, della legge della Valle d'Aosta recita - elimino soltanto le parti che a noi interessano di meno: "Per i lavori pubblici di importi inferiori alla soglia comunitaria - così come è previsto per l'articolo 3 del disegno di legge del collega Tancredi - i soggetti di cui all'articolo 3, comma 2, chiaramente della legge 19, stabiliscono, nel bando di gara, se procedere all'esclusione automatica dalla gara dell'offerte che presentino un ribasso superiore alla media aritmetica dei ribassi di tutte le offerte con esclusione del 10 per cento arrotondato all'unità superiore tanto delle offerte di maggiore ribasso quanto di quelle di minore ribasso, incrementata dello scarto medio aritmetico dei ribassi percentuali che superano la predetta media con l'aggiudicazione a favore del concorrente la cui offerta più si avvicina per eccesso al valore numerico ottenuto mediante la predetta media aritmetica incrementata con il numero estratto a sorte dall'autorità che presiede la gara tra i nove numeri, equidistanti tra di loro, ricompresi tra i valori numerici dell'offerta di minor ribasso ammessa e quella di maggior ribasso immediatamente inferiore alla media aritmetica incrementata".

Chi conosce il testo del disegno di legge n. 488, all'articolo 3, riprende quasi pedissequamente quello che è il contenuto dell'articolo appena citato e le analogie con la norma della Valle d'Aosta possono essere ricondotte ad unità.

Noi abbiamo, appunto, appurato che il testo della Valle d'Aosta non è stato mai impugnato nella parte relativa alle soglie anomale. A ben vedere, in realtà, esiste un profilo di incostituzionalità della legge n. 11 del 2005. A ben vedere la Corte Costituzionale ha impugnato la legge della Valle d'Aosta e lo ha fatto nel 2006, con la sentenza 440. In realtà, però, la parte che viene impugnata non è quella relativa alle soglie di anomalia sulle quali oggi siamo chiamati a pronunciarci, ma è una parte legata al criterio di territorialità, fondamentalmente la Valle d'Aosta ha voluto incrementare ulteriormente il livello, superando il limite legislativo, del territorio regionale, stabilendo un parametro che fissa un limite per le aziende che vincono le gare nel territorio della Valle d'Aosta.

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

La Corte Costituzionale con la sentenza n. 440 recita: “Le censure sollevate all’articolo 25 - che vi ho citato poc’anzi -, hanno ad oggetto le disposizioni nella sola parte in cui individuano il criterio della maggiore localizzazione territoriale, fra i criteri di selezione dei candidati da ammettere alle procedure ristrette”. L’elemento di localizzazione territoriale chiaramente contrasta con il principio di uguaglianza e, attenzione, soprattutto con il principio della libertà di concorrenza che, poi, è l’elemento centrale sul quale vorrei che tutti quanti ponessero la loro attenzione, in quanto l’elemento che, poi, ci permetterà o potrebbe permetterci di superare il limite costituzionale è proprio la possibile violazione del principio di concorrenza.

La Corte Costituzionale, quindi, non colpisce la legge della Valle d’Aosta, nella parte che qui ci interessa, ma su un tema che è completamente avulso da quello che è oggetto di discussione oggi.

Ricordo, non era ancora intervenuto il Codice degli appalti del 2005, ma era intervenuta la riforma costituzionale del 2001. *Ad adiuvandum*, anche se è, come dire, ultronea con l’oggetto della discussione, ricordo un’importante sentenza del 2007 della Corte Costituzionale che recita: “L’esigenza di contrastare l’infiltrazione della criminalità organizzata costituisce interesse prevalente nelle scelte di normative sempre più severe, norme che appaiono ragionevoli e giustificate dalle peculiari condizioni dell’Amministrazione siciliana, caratterizzata da fenomeni di gravità e di pressione della criminalità organizzata sulle Amministrazioni pubbliche e dal numero di episodi di illegalità amministrativa riscontrate”.

La sentenza chiaramente non si rifà all’oggetto in questione, ha un altro oggetto, ma è interessante sottolineare come la Corte Costituzionale delle volte accorda preferenza, anche nei casi in cui vi siano delle norme *borderline*, quando possono esserci delle situazioni limite, quali per esempio le infiltrazioni della criminalità organizzata, cosa che è nota a tutti e che non c’è bisogno di sottolineare ulteriormente.

Sulle deduzioni che finora vi ho rappresentato cade il documento che ieri erroneamente il collega Cracolici citava come sentenza n. 57 del 2011. In realtà, è un’ordinanza, non cambia molto perché, in realtà, la leggo testualmente, sottolinea un dato fondamentale, cioè il fatto che dobbiamo rispettare i principi di tutela della concorrenza, e qui torna in gioco la questione che dicevamo prima.

La Corte Costituzionale dice a chiare lettere: “La competenza esclusiva dello Stato in materia di tutela della concorrenza, ai sensi dell’articolo 117 della Costituzione, implica che il legislatore statale può dettare una disciplina delle procedure di gara e dei criteri di aggiudicazione integrale e dettagliata, nonché inderogabile da parte del legislatore regionale”.

E’ qui che chiaramente dobbiamo porci la domanda: stiamo agendo in modo legittimo o stiamo scavalcando i poteri della legge statale?

Il problema, però, va inquadrato sotto il profilo della tutela della concorrenza, perché la Corte Costituzionale quando sottolinea questo dato non lo sottolinea *sic et simpliciter* ma lo evidenzia sotto il profilo del rispetto dei principi della concorrenza, ovvero, noi non dobbiamo ledere la possibilità che tutte le imprese, così come vuole il concetto di concorrenza, possano partecipare alle gare, cioè non dobbiamo danneggiare le imprese potenzialmente in grado di partecipare alle gare.

Nei limiti di questo spazio non violiamo il principio della concorrenza e, automaticamente, non violiamo l’articolo 4 del Codice degli appalti.

E’ lì che dobbiamo ragionare, è all’interno di questo parametro. Ecco che entra in gioco la relazione che sottolineava l’assessore Pizzo e che richiamo soltanto in parte, perché già l’ha fatto lui, ma sono fondamentali due, tre passaggi perché, vi ripeto, tutta la questione, che poi verrà rimessa alla vostra volontà, deve essere letta alla luce, cioè dobbiamo capire se siamo in grado con questa norma di mantenerci nei parametri della tutela del principio di concorrenza, oppure sforiamo.

Nel secondo caso, chiaramente, non abbiamo luogo ad operare. Nel primo caso possiamo votare legittimamente.

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

Allora, il professore Scala, che è un docente di diritto costituzionale dell'Università degli studi di Palermo, che ho sentito - così come ho sentito anche un altro collega che è il professore Roberto di Maria, ordinario di diritto costituzionale della Kore, il quale si è messo a disposizione qualora dovesse essere necessario un'ulteriore integrazione della questione -, dice: "La questione dei rapporti tra lo Stato e le Regioni a Statuto speciale con riferimento al riparto delle rispettive competenze legislative in materia di appalti è stato più volte affrontato dalla Corte Costituzionale", invero due sono le sentenze che marcano in modo netto quello che è la questione e sono tutte e due del 2010, in realtà, antecedenti all'ordinanza del 2011, ce n'è però una successiva che è del 2011 che è la n. 184 che ha citato poc'anzi l'Assessore.

La sentenza n. 221, prego i colleghi di prestare attenzione, perché saremo chiamati a votare una norma e dobbiamo essere tutti consapevoli di quello che, in effetti, stiamo votando, perché ci stiamo muovendo davvero in una situazione che è *borderline* ma, comunque, suffragati da una costruzione, un'interpretazione giuridica valida, possiamo tranquillamente avallarla.

La sentenza n. 221 emessa nei confronti della Regione Friuli Venezia Giulia relativamente all'articolo 4 dello Statuto speciale che rimarca l'articolo 14 del nostro Statuto speciale, cioè dà competenze esclusiva in materia di appalti, dice: "La Corte ha osservato che la previsione statutaria che, comunque, attribuisce esclusività e competenze esclusive in materia di appalti, non libera la Regione a manifestare un potere legislativo che sia svincolato chiaramente dalla legislazione nazionale e da quella comunitaria. La potestà legislativa esclusiva regionale deve, infatti, essere chiaramente esercitata in armonia con la Costituzione, con i principi generali dell'ordinamento giuridico della Repubblica, con le norme fondamentali delle riforme economico-sociali e con gli obblighi internazionali dello Stato", basta leggere l'articolo 117 per ricordare quanto detto.

In questa prospettiva, come ha rilevato la Corte, vengono in considerazione in primo luogo i limiti derivanti dal rispetto dei principi di tutela della concorrenza, e qui torna di nuovo il limite alla concorrenza, strumentali ad assicurare le libertà comunitarie.

In tale ambito, la disciplina regionale non può, attenzione, non può avere un contenuto tale da alterare negativamente il livello di tutela assicurato dalla normativa statale, cioè la normativa regionale per quanto possa incidere, sempre che ne abbia le facoltà perché ci troviamo in competenza esclusiva, negativamente sulla capacità delle imprese di potere partecipare potenzialmente alla gara.

Con specifico riferimento alla disciplina del criterio del prezzo più basso, cioè la norma che stiamo analizzando e del sistema di esclusione automatica delle offerte anomale, la sentenza 114/2011 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale di una disciplina regionale diversa da quella nazionale, però, idonea ad incidere negativamente sul livello della concorrenza, fondamentalmente questa legge regionale impugnata creava un meccanismo di soglia anomala che penalizzava alcune imprese, cioè limitava gli ambiti all'interno del quale si muove il principio di libera concorrenza. Quindi, appare chiaro l'ambito all'interno del quale dobbiamo capire se possiamo o non possiamo legiferare.

Anche le regioni a Statuto speciale - prosegue -, che siano titolari di competenza legislativa primaria nella materia dei lavori pubblici, non possono stabilire la disciplina suscettibile di alterare *in peius* le regole di funzionamento del mercato.

In conclusione, in forza del limite costituzionale ed europeo della tutela della concorrenza sono vietate le discipline regionali che prevedono la più ampia area di applicabilità della regola dell'esclusione automatica: maggiore è l'applicabilità, minore è la possibilità che l'impresa x e l'impresa y possano partecipare alla gara e, quindi, conseguentemente, si crea un danno al diritto alla libera concorrenza". E' lapalissiano.

L'articolo 3 del disegno di legge 488 mira a modificare, e qui entro nel merito del disegno di legge, in riferimento ai lavori sotto la soglia comunitaria i termini di calcolo per l'individuazione

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

dell'offerta anomala introducendo una variabile aleatoria quale la prima cifra dopo la virgola della somma dei ribassi offerti dai concorrenti ammessi, in questo modo si annulla l'effetto divergente dell'attuale norma e, allo stesso tempo, si rende incontrollabile il valore della soglia di anomalia grazie all'uso, appunto, di una variabile che è totalmente aleatoria.

Ora, grazie a questo intervento e, quindi, cito sempre la relazione di colui che ha reso questo parere, sarà possibile ridurre gli accordi collusivi e questo è un dato politico che chiaramente dobbiamo porci tutti, al di là della questione meramente legislativa e, quindi, proprio tecnica, è chiaro che una norma di questo tipo ha una funzione sociale che è davvero dirompente.

Sarà possibile ridurre gli accordi collusivi fra le imprese in quanto le stesse non potranno mai utilizzare dati statistici ai fini dell'indicazione del ribasso. Ma dovranno formulare offerte sulla base di un'attenta analisi del progetto e dei costi sostenibili in base alla propria organizzazione imprenditoriale, cioè quella che è la finalità ultima di qualunque codice degli appalti.

In forza della citata giurisprudenza costituzionale si deve ritenere che sia compatibile con i principi in materia di tutela della concorrenza la disposizione nella parte in cui, prevedendo che il valore base sia decrementato, riduca per ciò stesso l'area di applicabilità della regola di esclusione automatica e dunque non pregiudicando i livelli di concorrenza.

Ma lo stesso ragionamento lo possiamo fare, come accennava l'assessore Pizzo, anche nell'ipotesi contraria, cioè quando il valore base è aumentato perché è presumibile ritenere che la percentuale di incremento sia comunque inferiore al rialzo dovuto allo scarto medio aritmetico. E quindi, conseguentemente, non esiste alcuna *deminutio* nei confronti di quelle imprese potenzialmente capaci di partecipare.

Il professore poi conclude dicendo: "I dubbi circa la costituzionalità dell'intervento proposto non appaiono condivisibili in quanto:

1) si riduce la possibilità che si realizzino accordi collusivi fra le imprese in violazione dei principi di libera concorrenza;

2) la soglia anomala - che poi è il dato sul quale ci dobbiamo porre una domanda - viene comunque determinata in una misura minore rispetto a quella che sarebbe risultata dall'applicazione dell'incremento dello scarto aritmetico medio al valore base, cioè la norma così com'è in questo momento".

A suffragio della documentazione che ha fornito l'Assessore, personalmente ho contattato un altro docente che è un professore ordinario di diritto costituzionale dell'università 'Kore', professore Roberto Di Maria, il quale ha confermato l'impianto del collega, si è reso disponibile a fornire ulteriori chiarimenti, qualora fosse necessario approfondire la materia e ha ribadito che - lo leggo perché è un passaggio del docente - "*secondo la giurisprudenza della Corte costituzionale il legislatore regionale può legittimamente adottare, in ordine alle procedure di evidenza pubblica, disposizioni con effetti pro concorrenziali esclusivamente nelle ipotesi in cui esso sia legittimato - siamo legittimati - e non si ponga in contrasto con gli obiettivi posti dalle norme statali che tutelano e promuovono la concorrenza*". Quest'ultimo passaggio è un virgolettato della Corte costituzionale, non del professore.

CRACOLICI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CRACOLICI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intanto ringrazio il Governo e l'onorevole Trizzino di averci arricchito sul piano della dottrina e delle valutazioni rispetto al testo che oggi è oggetto della nostra valutazione però - devo dire - che alcune considerazioni mi sembrano, in maniera opportuna, oggetto di approfondimento - che c'è stato anche da parte di studiosi,

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

consentitemi di dire, in modo particolare sul merito del provvedimento rispetto al quale non ho mai posto rilievi per quanto mi riguarda perché non è oggetto di contestazione il criterio diverso che si propone rispetto a quello previsto dal Decreto Legislativo 163/2006.

Infatti, come la lunga storia di questo Parlamento ben sa, visto che la competenza in materia di appalti è esclusiva per questa Regione dal 1946, e dal 1946 questo Parlamento ha varato decine di leggi sugli appalti e decine di modalità per introdurre un sistema che, in qualche modo, avesse elementi di imprevedibilità per definire – consentitemi di dire – non il prezzo più basso ma dove l'elemento - come ho sentito - sono gli accordi collusivi, tendenzialmente il prezzo più basso è in assoluto il principio astratto, utilizzato in tutte le pratiche, compreso lo sport. In una gara di corsa, c'è chi arriva primo e chi ultimo, non c'è un accordo collusivo, poi ci sono le corruzioni di altra natura, le *combine*, ma questo è un altro aspetto. In qualunque gara, anche sportiva, c'è una graduatoria sulla base dell'ordine di arrivo.

Il presupposto del prezzo più basso è dato da un principio abbastanza semplificato.

Non voglio porre il tema del merito rispetto al quale qualsiasi strumento si troverà – lo dico oggi a futura memoria - anche perché, onorevoli colleghi, essendo qui da qualche anno ho avuto l'opportunità di vivere questo Parlamento e ogni due o tre anni c'è qualcuno che chiede di modificare la legge sugli appalti.

E' un film che rivediamo da molti anni, si ripropone ciclicamente. E' in virtù di questa ragione che nel 2011 il Parlamento siciliano – credo con una scelta abbastanza liberatoria rispetto alle pressioni che nel tempo, via via, si sono accompagnate in questo Parlamento -, ha deciso in maniera definitiva di assumere la legge nazionale con un rinvio dinamico alla legislazione nazionale.

Tra l'altro essendo – come ricordava l'Assessore – legge di riforma fondamentale, non poteva che trovare applicazione piena.

Abbiamo inteso ribadire la nostra autonomia, dicendo che non si applica il 163 ma copiando le disposizioni del D. lgs.163 del 2006 per affermare il principio autonomistico della nostra attività legislativa, fermo restando che ci uniformavamo a quella disciplina e alle loro successive modifiche ed integrazioni che sarebbero nel tempo intervenute.

La cosa che oggi ripropongo, probabilmente sbaglio, ma ha ragione chi suggerisce che possiamo operare nell'ambito di quella distinzione che viene fatta fra i confini della concorrenza e i dettagli nei quali opera questa legislazione perché non viola i principi della libera concorrenza, siamo nel campo delle valutazioni dottrinarie. Il tema è un altro: dobbiamo fare una legge che abbia effetti amministrativi.

Questa legge era già corredata di un parere del Servizio Studi dell'Assemblea regionale che mostrava perplessità e dubbi sulla sua coerenza con la disciplina del D. lgs. 163/2006 che viene ribadita anche dalla lettura dei due pareri o di un parere e dei suggerimenti del professore Di Maria perché credo che l'unico parere scritto sia quello del professore Scala.

Quel parere del Servizio Studi dell'Assemblea regionale, sostanzialmente dice una cosa, ossia che la legislazione opera in difformità all'ordinanza della Corte Costituzionale e, pertanto, non si ritiene utilizzabile la modifica che si propone perché violerebbe quella norma con effetti – chiaramente – di tipo amministrativo.

Qual è l'effetto amministrativo? Ognuno di noi ha il dovere di assumersi le responsabilità del caso. Voglio ricordare che parliamo di una materia che riguarda gli appalti dove chi segue queste cose sa che già oggi, al di là delle tecniche di modalità di affermazione della legislazione sugli appalti, già oggi gran parte degli appalti su lavori pubblici, servizi e forniture, vengono definiti in una stazione appaltante che si chiama T.A.R. che sostanzialmente è l'unica vera stazione appaltante della Regione. Mi chiedo e chiedo, siamo completamente sicuri che, in una sorta di dubbio che qui c'è, si possa, in qualche modo, introdurre un elemento ulteriore per un motivo di ricorso da parte di chiunque perda una gara? Qualunque 'secondo piazzato' di una gara dove vige l'aggiudicazione al

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

prezzo più basso, tra gli argomenti potrà portare a supporto delle ragioni per annullare quella gara aggiudicata ad altri per quello che lui pretendeva di avere o sperava di avere.

Vi è anche il fatto che in Sicilia, con legge regionale successiva all'ordinanza della Corte Costituzionale, e non come quella della Val D'Aosta che è precedente al D. lgs. 163/2006 e come i colleghi sanno il Consiglio dei Ministri opera sulle leggi là dove vengono approvate e poi ha un tempo nel quale può determinarsi per porre rilievi di incostituzionalità, ma nel 2006, quando viene emanato il D. lgs. 163, la legge della Val D'Aosta era stata già approvata nel 2005 e, quindi, non poteva presentare difformità rispetto alla legge fondamentale definita tale dal legislatore come legge di grande riforma economico-sociale. E, quindi, non ci può essere un'impugnativa postuma, semmai ci potrebbe essere, da parte dei soggetti abilitati e dei soggetti interessati in Val D'Aosta - ma questo io non lo so - qualcuno che faccia ricorso ed un tribunale ritenga legittime le ragioni di incostituzionalità tali da chiedere un giudizio della Corte Costituzionale.

Io questo non so se sia mai avvenuto in Val D'Aosta ma so, però, che siamo in presenza di una fattispecie un po' diversa. In ogni caso - e il tema è questo - fermo restando che attendo di conoscere il giudizio - con tutto il rispetto degli illustri professori -, anche dei nostri Uffici che devono supportare, attraverso anche il giudizio di valutazione giuridica, i disegni di legge che pervengono in quest'Aula, fermo restando tutto questo, ma il tema è se domani, - come ho avuto modo di riferirlo anche ai tanti che in queste ore, legittimamente, hanno cercato di spiegarmi le ragioni dell'opportunità di questa legge - in un settore dove il sistema del massimo ribasso è un sistema folle perché sta costringendo alla corsa sempre più a chi afferra, e con la disperazione anche che c'è in giro, con la crisi economica e con il fatto che gli appalti, purtroppo, sono sempre meno rispetto a quelli che dovrebbero esserci, è chiaro che c'è una corsa sfrenata. Ma il tema è: se un 'secondo' qualsiasi, nel fare ricorso al TAR e questo ritenga legittime o comunque possibili ragioni di incostituzionalità della norma regionale, che succede in Sicilia? Si blocca, secondo voi, solo quell'appalto o si apre un problema di crisi del sistema degli appalti in Sicilia in tutto il territorio regionale?

Ricordo a me stesso e a tutti voi che parliamo di una attività che è fondamentale, al di là della 'soglia' e del 'sottosoglia', per attivare tutte le risorse o parte delle risorse che riguardano i fondi comunitari. Cioè, non vorrei che noi utilizzassimo la procedura del blocco degli appalti, di fatto, al di là delle nostre intenzioni, al di là delle nostre anche più oneste ragioni ma che, nei fatti, si determina quella condizione di incertezza tale per cui, al di là di chi ha torto o ha ragione, c'è un momento nel quale qualunque funzionario, qualunque UREGA che deve mettere a gara un'opera o un servizio o acquisire un bene, si interrogherà, di fronte ad un'eccezione di costituzionalità, e su cosa fare. E che facciamo, tiriamo a sorte? Come si stabilisce di andare avanti? Io per questo dico, fermo restando che ritengo occorra una relazione e come vedete, non leggo nessuna carta, non mi sono avvalso di alcun supporto giuridico anche perché, e lo dico con franchezza, non ho bisogno di farmi supportare perché non ho una contrarietà, non ho nessuna ragione per essere contrario.

Ho posto fin dal primo momento: ma se su una norma vi sono dubbi, non infondati, di costituzionalità, per una norma di questo genere, può questo Parlamento, nella fase in cui è chiamato a legiferare, assumersi la responsabilità di introdurre una legislazione che, piuttosto che favorire l'impresa, finirà per affossare la nostra economia? Io mi fermo qua.

Chiedo alla Presidenza di farci avere il giudizio della Segreteria Generale e del Servizio Studi dell'ARS su questo testo, dopodiché discuteremo nel merito.

Come sapete, il termine per la presentazione degli emendamenti scadeva oggi alle ore 13.00. Io non ho presentato alcun emendamento proprio perché il tema non è il merito, il tema rimane il metodo: oggi l'Assemblea regionale è nelle condizioni di potere operare? Io non sono né professore di diritto costituzionale, né ordinario né associato, sono un parlamentare che sa a malapena leggere e scrivere, l'unica cosa che mi si richiede per fare il deputato, anzi, neanche, perché, una volta, per i

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

consigliere comunali c'era l'obbligo dell'alfabetizzazione, cioè quando si faceva il giuramento si firmava e, quindi, dimostravi di sapere scrivere, e leggevi il giuramento.

Per i deputati regionali c'è invece da ascoltare una formula e dichiarare dal posto "lo giuro", quindi, bisogna solo saper parlare e io credo che questo cerco sempre di farlo. Siccome devo solo saper parlare, vi chiedo: è pensabile che questo Parlamento faccia una modifica di questo tipo che incide - altro che grande riforma economico-sociale -, per davvero, sul nostro ordinamento, come se facessimo una pratica di ufficio? Io penso che dobbiamo stare molto attenti, forse il Governo più di ognuno di noi, perché noi dobbiamo solo saper parlare, il Governo deve saper pure scrivere e, quindi, da questo punto di vista, forse è opportuno che il Governo abbia tutti gli elementi per essere certo che quello che dovremmo fare non abbia effetti devastanti sul sistema economico regionale.

Congedi

PRESIDENTE. Comunico che hanno chiesto congedo, per la seduta odierna, gli onorevoli: Zito, Ioppolo e Musumeci.

L'Assemblea ne prende atto.

Riprende il seguito della discussione del disegno di legge "Modifiche alla legge regionale n. 12 del 12 luglio 2011" (nn. 488-762/A)

TANCREDI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TANCREDI. Signor Presidente, signori assessori, io non mi avventurerò in valutazioni giuridiche che non mi competono e delle quali non sono nemmeno in grado di approfondire, anche perché, precedentemente, l'ha fatto in maniera più che magistrale il mio collega Trizzino che ringrazio per l'impegno profuso nelle ultime ore per approfondire questa materia e l'assessore Pizzo che, in maniera molto chiara, ha stabilito la posizione del Governo. Ma ci tenevo a fare un breve *excursus* di quella che è stato l'iter nella produzione di questo disegno di legge perché non nasce adesso questa proposta ma è una proposta che nasce nel luglio del 2013, un disegno di legge che è stato scritto, smontato, rimontato, rivisto almeno una decina di volte con diversi tavoli tecnici ai quali, sicuramente, non ero io colui che dava le direttive tecniche e con diversi pareri, approfondimenti, simulazioni, sia sotto il profilo tecnico della refluenza effettiva che avrebbe avuto questa modifica, sia approfondimenti sotto il profilo giuridico.

Quindi, per me è stato particolarmente sorprendente che all'ultimo momento venissero delle perplessità, ma ci può stare nell'alveo della discussione politica e questo ci può dare forse ancora la possibilità di approfondire ulteriormente e sapere perfettamente dove stiamo mettendo i piedi e di cosa stiamo parlando.

Però, di una cosa sono certo, anzi certissimo! Che da quando è in atto questo sistema di regolamentazione degli appalti, in Italia noi abbiamo perso 85 mila aziende, un milione di posti di lavoro, nell'ambito edile.

In Sicilia abbiamo cinquemila aziende che operano con questo sistema ed io - volente o nolente - essendo parte in causa di questo processo che dura da ben due anni ed oltre, ho parlato con tanti e, caro collega Cracolici, le posso assicurare che, probabilmente, se noi non avremo il coraggio di mettere mano a questa norma e creare il presupposto perché questa gente continui a lavorare, a breve non avremo nessuna azienda, nessuna società che si preoccuperà di partecipare a queste gare, perché saranno tutte fallite. Ci ritroveremo ad avere gli otto o nove partecipanti che ci determineranno una

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

partecipazione su regole differenti - perché ricordo che sotto i dieci partecipanti le regole sono differenti - e che, probabilmente, sono le stesse aziende che in questo momento si possono permettere di partecipare alle gare senza guadagnare un euro o andare addirittura in perdita. Ed apro una riflessione di ordine politico.

Credo sia il caso che il grido di dolore che giunge da queste aziende il Parlamento regionale lo debba assolutamente accogliere, anche perché, e ritorno al discorso che noi, nel caso in cui abbiamo una refluenza che determina un incremento della sicurezza sotto il profilo della permeabilità mafiosa nell'ambito degli appalti, abbiamo la possibilità di incidere, - che è questo il tema sul quale noi stiamo discutendo - perché è chiaro che chi ha la possibilità di lavorare senza guadagnare, probabilmente, ha altre risorse e queste risorse gli permettono di comprimere la concorrenza utilizzando degli appalti anomali e, quindi, di fatto, determinano una compressione dei diritti dei partecipanti delle aziende.

Siccome noi siamo un Parlamento che deve prendersi la responsabilità di dare risposte, ogni tanto, perché purtroppo spesso non lo facciamo, io chiedo ai miei colleghi di avere il coraggio di votare questa norma ed eventualmente di esprimere le ragioni che portano a questa modifica anche oltre l'Aula del Parlamento regionale, perché credo che questo tipo di norma potrebbe anche diventare riferimento per quella che, in questo momento, è una normativa nazionale che, di fatto, sta uccidendo le aziende del settore.

ASSENZA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ASSENZA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, in maniera molto lapidaria anche perché alcune cose che volevo riferire in Aula sono state già anticipate sia dal Presidente Trizzino che dal collega Tancredi.

Sono membro della IV Commissione e debbo dire che su questa norma la Commissione ha lavorato parecchio. Mentre nella prima stesura della norma, effettivamente, si sono avute delle osservazioni da parte degli Uffici, osservazioni che la Commissione ha cercato di approfondire, valutare, vagliare e, alla fine, ne ha tenuto conto introducendo delle piccole modifiche al testo originario, arrivando alla stesura finale che oggi è al vaglio di quest'Aula.

Sulla assoluta stasi - questa sì - che crea l'attuale normativa in materia di appalti credo che non vi siano dubbi.

Alle argomentazioni già dette ne aggiungo un'altra: mi sapete dire quante opere pubbliche appaltate con questo sistema - che porta allo stillicidio della guerra tra i poveri, aggiudicandosi delle gare che, già si sa, non porteranno neanche al profitto, ma al fallimento dell'impresa, giungono alla loro ultimazione? Ben poche.

L'applicazione pratica della normativa in esame porta o a molte gare deserte o, nel migliore dei casi, a gare aggiudicate che non vengono mai ultimate nei tempi previsti e secondo le regolamentazioni precedenti. Ma non solo, si apre il rischio - che in molti casi si verifica -, delle varianti in corso d'opera, dove realmente si alligna il malaffare e dove si arriva a dei risultati assolutamente perversi.

Allora, mi si consenta, quando ho sentito l'altra sera l'intervento dell'onorevole Cracolici, e poi non si è aperto il dibattito, sarei subito voluto intervenire per dire che forse si stavano travisando, un po', quelli che erano i principi dell'ordinanza citata. Qui non c'entra nulla se la norma sia antecedente o successiva, perché l'ordinanza riguarda il rispetto di altri principi.

Il parere del professore Scala, che io ho letto e riletto, è assolutamente chiaro e chiosarlo significherebbe soltanto voler copiare in malo modo delle argomentazioni lucide, perfettamente

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

coerenti con i nostri principi costituzionali, che escludono *ab initio* qualsiasi dubbio sulla costituzionalità della norma che noi oggi discutiamo e che andiamo, mi auguro, ad approvare in tempi assolutamente celeri.

Il dubbio dell'onorevole Cracolici: “*ma che succede se ognuno dei Tar eventualmente è interessato?*”, come già avviene in tutte le gare che riguardano importi di una certa rilevanza nel campo degli appalti pubblici, già da ora. Non è che avremo in questa materia la pace, la tranquillità, avremo, proprio in quell'ottica della guerra tra i poveri, ricorsi su ricorsi. In alcuni casi il TAR rileverà, in via sospensiva, le ragioni di opportunità per sospendere le attività, in altri casi no, e si continuerà regolarmente.

E qualora un TAR dovesse individuare – cosa che ritengo assolutamente improbabile – dei dubbi di costituzionalità, potrebbe, - e non è detto che lo faccia perché non in tutti i casi di dubbio di eventuale proposizione della questione di legittimità costituzionale si procede alla sospensione -, sospendere quella specifica gara e che vi sia un effetto a catena è tutto da dimostrare.

Il problema è, mi si consenta, che gli Uffici sono già intervenuti in precedenza, hanno fatto le loro osservazioni, partecipando, se non erro, attraverso i segretari e i componenti addetti, alle varie Commissioni, nel nostro caso attraverso due autorevolissimi rappresentanti della Macchina amministrativa di questa Regione, inoltre gli Uffici partecipano attivamente ai lavori, fanno le ricerche giurisprudenziali, esprimono in Commissione i loro pareri, sollevano i loro dubbi, rispondono ai quesiti dei componenti. Adesso voler richiedere nuovamente tutto mi sembra un fuor d'opera. Mi sembra che, arrivati a questo punto, tornare nuovamente indietro, perché dobbiamo affossare una delle poche norme che possiamo fare, che può dare una risposta concreta allo stato di assoluta crisi in cui versano i lavori pubblici in Sicilia, per fare cosa? Per mantenere una situazione che secondo l'onorevole Cracolici, teme che avverrà. No, la situazione di stallo, quella attuale, noi dobbiamo necessariamente uscirne, e questa norma, che è una norma di assoluto buon senso, che rispetta assolutamente i principi costituzionali e comunitari in materia di appalti pubblici, va approvata e al più presto.

FONTANA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FONTANA. Signor Presidente, io stasera desidero intervenire in questa materia così complessa e, però, la situazione mi sembra abbastanza chiara, anche alla luce di tutte le cose che sono state dette.

Io, per la verità, non vorrei neppure entrare nel merito delle questioni che sono strettamente giuridiche, perché non ne ho la competenza. Però, ho ascoltato attentamente i pareri che sono stati espressi e l'assessore Pizzo è stato abbastanza chiaro ed eloquente, proprio quando ha letto il parere del professore Scala, di questo professore autorevole che è anche un costituzionalista. Ma anche alla luce delle cose dette dal Presidente, onorevole Trizzino, e da altri colleghi che peraltro lavorano, credo, da un paio di anni a questo disegno di legge.

E non sottovaluterei, per carità, anche tutti i dubbi e le perplessità che sono state espresse dall'onorevole Cracolici e comunque credo sia anche giusto avere un parere dell'Ufficio legislativo e del Servizio Studi di questa Assemblea, perché è giusto avere un parere che ci conforti nell'affrontare l'approvazione di questo importantissimo disegno di legge.

Quello che oggi volevo ribadire è che da parecchio tempo siamo tutti un po' pressati da una classe imprenditoriale siciliana in grandissima difficoltà, proprio anche per questa legge che costringe tutti gli operatori a cimentarsi in ribassi che sono assolutamente fuori soglia e che mettono a rischio non solo la sopravvivenza delle stesse imprese – tant'è che l'onorevole Tancredi riportava un dato

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

abbastanza preoccupante di quante imprese, purtroppo, soccombono in Sicilia anche per questa norma – ma mettono a serio rischio anche la realizzazione delle opere.

Molte opere restano poi incompiute proprio per questa ragione. Noi ne abbiamo assolutamente contezza anche nel nostro territorio: lungo la nostra statale, per esempio, c'è un lavoro importante che è rimasto interrotto anche per questa ragione. Ma potrei fare un elenco infinito di opere che non arrivano a vedere la luce proprio perché talvolta questi ribassi, che sono fuori soglia, non consentono alle imprese di poter realizzare le opere stesse e di portarle a compimento.

Ecco, quindi, che noi abbiamo la necessità assoluta di affrontare con grande determinazione questo disegno di legge, senza nasconderci dietro il dito e senza avvitarci – come spesso facciamo, perché noi siciliani abbiamo anche questa brutta abitudine, quella di fare eccessiva dietrologia - e magari poi non concludere nulla.

Noi, invece, abbiamo l'obbligo di dare delle risposte ai nostri cittadini, alla nostra classe imprenditoriale e di avere certezze – questo è chiaro – e mi pare che gli sforzi che sino ad oggi sono stati fatti, anche grazie ai pareri espressi, sono una grande rassicurazione per tutti noi. Se vogliamo possiamo ulteriormente approfondire anche questi pareri o chiederne altri, ma dobbiamo andare avanti perché dobbiamo capire cosa bisogna fare e, soprattutto, bisogna dare delle risposte certe ai nostri imprenditori e alle nostre imprese che, in questo momento, stanno vivendo un grandissimo disagio.

Il disagio è legato un po' al fatto che la crisi economica, purtroppo, ha ridotto notevolmente la possibilità di effettuare dei lavori, ma dall'altro anche per questa norma che crea una concorrenza spietata, portando appunto all'aggiudicazione di lavori con dei ribassi che sono assolutamente fuori misura.

Credo che i principi espressi, cioè quelli della tutela della libera concorrenza e le procedure concorsuali, che devono garantire assolutamente una partecipazione possa essere la più ampia possibile. Se questi principi sono tutelati e rispettati mi pare che non ci debbano essere profili di incostituzionalità.

Quindi, io pregherei questa Assemblea di andare avanti, procedere e di portare a buon fine un disegno di legge che la classe imprenditoriale siciliana aspetta da tempo e noi abbiamo l'obbligo di dare delle risposte ai nostri cittadini ed ai nostri imprenditori.

GRASSO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRASSO. Signor Presidente, Governo, onorevoli colleghi, - senza entrare nel merito della norma in discussione, perché il merito della norma è condivisibile, norma sollecitata dall'ANCI e dalle imprese -, vorrei porre semplicemente all'attenzione di quest'Aula ma anche della Presidenza e della Segreteria Generale una riflessione che è proprio un approfondimento, mi pare che la seduta sarà rinviata a martedì e che da qui a martedì può essere anche compiuto.

Qual è l'esigenza? La Direttiva comunitaria è stata approvata sei mesi fa, vi sono dei principi dai quali non si può derogare: la massima partecipazione, il principio della concorrenza e soprattutto quello della trasparenza.

Al Parlamento nazionale, oggi, si sta discutendo e si sta recependo la Direttiva comunitaria – l'Italia come sempre è in ritardo di sei mesi – e si sta discutendo, appunto, di esaminare un disegno di legge che riguarda appunto la nuova legge sugli appalti.

Allora, quale può essere il rischio? Il rischio è che noi non nella fretta - ma forse anche nella fretta – si dà una risposta che oggi ci viene chiesta dalle categorie e che sicuramente abbiamo l'obbligo di dare, ma non vorrei che ci ritrovassimo da qui a qualche giorno a legiferare e poi ad

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

avere una norma che sia in contrasto con la norma nazionale, perché - ripeto - a mio avviso non c'è un profilo di incostituzionalità perché la Regione siciliana ha sicuramente competenza a legiferare nella materia degli appalti. Però, ricordo a me stessa che nella legge n. 12 del 2010 che poi ha recepito il D. lgs. 163/2006 il 'Codice degli appalti' che ha apportato solo lievi modifiche e anche se il Decreto non era stato recepito i magistrati del TAR già in casi di contenzioso lo applicavano.

Quindi, è bene ed opportuno che noi facciamo una verifica per evitare che si emani una norma che poi entro sessanta giorni può essere impugnata dal Consiglio dei Ministri o che, addirittura, si approvi una norma che è in contrasto con la legge nazionale e non rispecchia quelle direttive emanate dalla Comunità europea alle quali noi non possiamo disattendere ma che siamo obbligati a richiamare e che sono, appunto, il principio di trasparenza, il principio della libera concorrenza, il principio della massima partecipazione.

Tutto questo deve essere sicuramente coniugato anche nel merito - e mi auguro che la legge nazionale possa essere così - quindi quantomeno un confronto con il disegno di legge che sta per esser approvato dal Parlamento.

PANARELLO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PANARELLO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, io sulla questione sollevata dal collega Cracolici non aggiungo altro. Credo che gli argomenti che ha usato saranno sufficientemente valutati dal Presidente della Commissione, soprattutto dall'Assessore Pizzo e dalla Presidenza dell'Assemblea.

Intervengo stimolato dall'intervento dell'onorevole Tancredi. Sono un parlamentare anziano, di questa materia mi sono occupato anche quando facevo un precedente mestiere il sindacalista e che in qualche maniera mi cimentavo con questa materia in un rapporto dialettico con gli imprenditori.

Naturalmente, al centro di tutte le riflessioni su questa materia in Sicilia, il collega Tancredi ha fatto un'allusione, io lo dico con chiarezza, c'è il tema della mafia che inquina il mercato, che coarta gli imprenditori onesti, e così via dicendo. Tant'è che - per tanto tempo - il Parlamento siciliano ha cercato di intervenire per evitare che a fronte di persone, imprenditori, che possono utilizzare denaro sporco e quindi determinare una concorrenza sleale con gli imprenditori onesti, di evitare il terreno del massimo ribasso e, soprattutto, di sottolineare - attraverso l'intervento legislativo regionale - la specificità siciliana.

Naturalmente, l'assessore Pizzo ricorderà - perché lo conosco da tempo - non so il collega Tancredi - che ci fu un momento che, sulla base di questa situazione, gli appalti in Sicilia si aggiudicavano con lo 01-02 per cento di ribasso. Naturalmente, poi si scoprì che c'erano i cartelli, che c'erano i tavolini che assegnavano gli appalti, insomma, poi da una giusta preoccupazione si determinò una situazione assolutamente scandalosa.

Lo dico perché noi non pensiamo di partire dall'argomento che in Sicilia c'è la mafia, per affermare un meccanismo di gara che - diciamo così - non esclude in nessun caso la presenza della mafia e segnala una anomalia siciliana che non è stata fonte di fortuna. L'unica cosa che ha funzionato, a proposito delle anomalie siciliane, è il sistema degli Urega che, forse, comincia a dare fastidio anche in questo Parlamento, nel senso che si è sottratto ai piccoli Comuni soprattutto.

Intanto, si sono semplificate le stazioni appaltanti e si è determinato un sistema di aggiudicazione che ha caratteristiche di estrema trasparenza.

Quindi, vorrei ricordare, peraltro, che l'argomento che per anni ha in qualche maniera condizionato il dibattito sugli appalti adesso non può essere considerato un'anomalia, una specificità siciliana, perché, com'è noto, purtroppo, il tema della mafia esiste in tante altre regioni italiane.

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

Pensiamo alla Calabria che è vicina a noi, ma ormai come diceva Sciascia “la linea della palma è andata risalendo”, vedi quello che è successo in Emilia, in Liguria ed in tanti altri posti d’Italia.

Ora, io considero saggio e frutto di un dibattito, colleghi del Movimento Cinque Stelle, quello che si è fatto, si è deciso di fare nel 2011 e cioè di adeguarci alla normativa nazionale, perché diventa un modo per evitare pressioni indebite, ancorché legittime, perché le imprese sono legittimate a rappresentare il loro disagio, la loro difficoltà e l’aspirazione legittima che il Parlamento allievi le loro difficoltà con misure più favorevoli a loro, perché di questo si tratta.

Inoltre vorrei ricordare, anzitutto a me stesso, – ma anche all’assessore Pizzo –, che il tema delle anomalie nelle offerte, così come è delineato in campo nazionale, è molto più coerente con la norma che si vuole votare. Nel senso che nel disegno nazionale anche l’anomalia dell’offerta viene configurata in una certa maniera, se tu lasci il meccanismo nazionale e intervieni sull’anomalia dell’offerta crei una condizione, una contraddizione che io considero molto grave, molto seria.

Quindi, io concordo con l’idea che il tema del massimo ribasso è un tema che va rivisto, ma va rivisto e dobbiamo farlo rivedere a livello nazionale, evitando di dare la sensazione che in Sicilia si voglia fare un sistema diverso che non è più trasparente, è semplicemente più favorevole nei confronti di chi concorre agli appalti siciliani, sia esso imprenditore siciliano, collega Tancredi, perché non è che noi possiamo stabilire per legge che solo gli imprenditori siciliani possono partecipare alle gare in Sicilia, sia per qualunque altro imprenditore.

Quindi, io mi permetto problematicamente di sollevare queste questioni, ma soprattutto per sottolineare che su questa materia non c’è niente di nuovo. Le cose che ha detto il collega Tancredi in questo Parlamento risuonano da almeno quaranta anni con le stesse identiche motivazioni nel senso che, non lo voglio dire per sminuire quello che ha detto il collega Tancredi, lo voglio dire per sottolineare un dato: periodicamente, anzi permanentemente, le imprese siciliane hanno cercato di sollecitare un’attenzione su questo tema, il sistema degli appalti, che sia del tutto più favorevole.

Quindi, questo è il dato. Io naturalmente ho maturato, nel corso della mia esperienza, che non c’è legge per gli appalti perfetta, non ci sono leggi per gli appalti che escludano la corruzione, l’inquinamento mafioso, eccetera. Perché, purtroppo, non si può prevedere per legge, anzi se si mette per legge c’è qualcuno che viola la legge.

Quindi, affrontiamo questi temi con questo senso di responsabilità, ragionando e ponendoci il problema se non sia giusto fare in modo che il sistema degli appalti in Sicilia, al netto delle considerazioni che sono state fatte dal collega Cracolici, torni all’antico, legiferando in maniera autonoma oppure considerare la Sicilia, in questo campo, uguale alle altre regioni italiane.

PAPALE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PAPALE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, Assessori, io faccio un plauso ai lavori svolti dalla Commissione, faccio un plauso alla relazione svolta dall’assessore Pizzo, per me il disegno di legge va discusso e approvato. Certo, nei singoli articoli va studiata, se ci sono delle anomalie va corretto, però c’è la necessità di portarlo assolutamente avanti.

La Commissione ci ha lavorato per mesi, gli Uffici hanno dato i loro pareri, per me quelli che valgono sono i pareri degli Uffici, sono i pareri che il Governo porta all’Assemblea e io non sono tenuto ad essere un avvocato o un giurista per cercare di capire se sono validi o no, io mi devo attenere a quelle che sono le risultanze che pervengono in Assemblea. Senz’altro c’è l’esigenza che la legge vada fatta, va fatta in Sicilia anche in contrasto con quello che è il resto d’Italia perché un segnale bisogna darlo, non si può continuare con questo tipo di legge, perché è semplicemente assurdo ricorrere necessariamente al massimo ribasso quando non facciamo altro con questo sistema

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

di avvantaggiare o imprese che sono sull'orlo del fallimento o imprese che hanno proventi da altre fonti per cui possono benissimo riciclare le loro risorse.

Ritengo che la Commissione abbia dedicato parecchio tempo e senz'altro apprezzato il lavoro che ha fatto perché so con quanta serietà il presidente Trizzino affronta i lavori.

Ritengo che questo disegno di legge vada portato avanti. Non ha senso che si lavori per anni in Commissione e al momento dell'approvazione c'è sempre qualcosa che impedisca di arrivare al traguardo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'assessore Pizzo per una breve replica.

PIZZO, *assessore per le infrastrutture e la mobilità*. Signor Presidente, mi sembra che l'onorevole Cracolici, non discuta il merito, ha visto un lavoro sia degli Uffici che della Commissione minuzioso. Un lavoro che è durato un anno e io l'ho visto tutto dall'inizio, poco meno di un anno. Ci siamo confrontati con tutte le categorie, e non solo con gli imprenditori. Ci siamo confrontati anche con i lavoratori del comparto edilizio.

Ho ricevuto più volte, e come dice l'onorevole Cracolici non siamo tenuti, io dovrei essere un po' più tenuto ad avere competenze tecniche, però, tra le competenze politiche c'è, al di là di sapere scrivere e leggere, c'è l'ascolto. E nell'ascolto delle categorie, non tanto degli imprenditori, ma dei lavoratori dell'edilizia, che in questo momento sono in una situazione drammatica, - il numero dei licenziamenti è altissimo -, questa norma non rappresenta la norma perfetta, perché sugli appalti non penso, come ha detto bene l'onorevole Panarello, ci sia una norma perfetta, ma rappresenta un messaggio di speranza.

Qua c'è un comparto, che è fatto insieme da imprenditori e dai loro dipendenti, che è in una situazione disastrosa per numero di licenziamenti, numero di morie delle imprese, numero dei dati economici delle imprese. E anche se questa norma favorisse solo la categoria delle imprese edilizie è un peccato mortale? Avere delle imprese sane che possano gestire un settore così importante dell'Isola e non in condizione di fallimento o pre-fallimento, è una cosa negativa per quest'Isola? Io me lo chiedo e lo chiedo a quest'Aula.

Andiamo poi alla fotografia. Tra l'altro le ragioni amministrative, i dubbi amministrativi che ha messo sul tappeto l'onorevole Cracolici li ho valutati. E' ovvio nella vita c'è un criterio di scelta di rischio, di male minore o di male maggiore. Ritengo che la situazione attuale sia il male maggiore.

Ricevo ogni giorno deputati, amministratori locali, sindaci, consiglieri comunali che vengono con un progetto arenato perché quando ci si aggiudica con in media il quaranta per cento di ribasso un progetto, le dinamiche sono che, ovviamente, il progetto rimane arenato. Oppure c'è l'imprenditore più smaliziato, quello più rapportato che ha già in tasca una bella variante. E la quantità di varianti che in questo momento il sistema degli appalti ha in Sicilia è di un numero clamoroso. Quindi, ci si aggiudica al quaranta per cento e poi puntiamo sulla bellissima variante. Quindi, questo è un sistema malato, molto malato.

Dall'altro, la media del quaranta per cento, concordo che non è solo un problema di inquinamento mafioso, ma non è da sottovalutare. Perché chi è che si può permettere il quaranta per cento di ribasso? Chi ha la capacità di costruire un cartello? O c'è un senso totale di responsabilità del settore dell'edilizia, cioè degli imprenditori appartenenti più o meno ad associazioni di categoria in forma singola, oppure qualche problema c'è!

Questi cartelli non si formano a caso perché degli amici la sera vanno in pizzeria e dicono se si partecipa o meno ad una gara - non è così. Il quaranta per cento, un'impresa che lede il principio di concorrenza che ricicla o fa lavoro nero - e queste colpe le pagano i lavoratori!

E' ovvio che con quei numeri non stai sul mercato, a meno che tutti i progetti, tutte le dinamiche di progettazione dell'Isola, degli studi di progettazione, degli studi di fattibilità, degli studi esecutivi,

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

siano totalmente sballati. Avremmo, pertanto, dei progetti pazzeschi che poi vengono regolarmente fatti in maniera legittima con il quaranta per cento di ribasso.

Non ritengo che sia così; qualche progetto sarà pure sbagliato, qualche computo metrico sarà inesatto, ma la maggior parte dei progetti vengono aggiudicati con questa anomalia che sta distruggendo il tessuto economico di uno dei più importanti, di quello che era il più importante comparto dell'Isola che viene strozzato due volte.

Da un lato si auto strozza in questa gara al ribasso, dettata da queste regole, dall'altro, sulle grandi opere, viene strozzata dai *general contractor* con dei ribassi che nessuno controlla, ovviamente.

Fanno i subappaltatori delle grandi aziende nazionali con dei ribassi che sono anche peggiori della media del quaranta per cento. Queste imprese, in questo doppio schiaffo morale ed economico, come resistono? E noi cosa possiamo fare?

Quello che possiamo fare è dare un messaggio di speranza, ogni tanto la politica deve battere un colpo – pur valutando i rischi – e dare un messaggio di speranza ad una popolazione che ritengo abbastanza stremata.

Questa nicchia, questa fetta di popolazione, sia delle imprese che dei lavoratori dell'edilizia, è arrivata allo stremo.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, credo che la discussione odierna sia stata importante, sia stata utile, la discussione sul disegno di legge n. 488, sia stata utile per la prosecuzione, considerata la complessità e la rilevanza della materia, come già annunciato dal Presidente Ardizzone nel corso della seduta precedente.

Gli Uffici valuteranno il parere illustrato dall'Assessore Pizzo, che inviterei a produrre anche in originale, ne hanno ricevuto copia e, ovviamente, cominceranno a lavorare sulla copia stessa e terranno anche conto del dibattito e della discussione che si è oggi svolta in quest'Aula.

Ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del Regolamento interno

VINCIULLO. Chiedo di parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del Regolamento interno.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VINCIULLO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, Assessori, intervengo su due cose, una, Assessore Pizzo, è di sua competenza. Da mesi l'autostrada Catania-Siracusa è al buio. Da mesi in queste gallerie si verificano incidenti, alcuni dei quali mortali.

Più volte abbiamo sollecitato l'ANAS, e da parte dell'ANAS sono arrivate solo risposte che, da una parte, garantivano sull'inizio dei lavori, dall'altra assicuravano la disponibilità economica, e invece non solo le gallerie continuano ad essere al buio, ma alcune di queste sono state transennate, nel senso che sono aperte per una sola carreggiata. La cosa sta creando numerose difficoltà, grossi problemi ai cittadini.

Non possiamo continuare ad avere un'autostrada aperta in parte, che è stata inaugurata solo pochi anni fa, costata centinaia di miliardi di lire, che era stata detta essere l'autostrada più nuova, innovativa, tecnologica che c'era in Europa. E' una situazione assolutamente insopportabile.

Le chiedo, pertanto, Assessore, se cortesemente può attivarsi presso l'ANAS.

Le ho inviato più di una interrogazione parlamentare in modo tale da avere, nel giro di qualche ora, non di qualche giorno ma di qualche ora, una risposta da parte dell'ANAS in modo tale che l'ANAS ci faccia capire cosa vuole fare della provincia di Siracusa.

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

L'autostrada Siracusa-Catania, erroneamente denominata Catania-Siracusa, è l'autostrada che è stata voluta dalla provincia di Siracusa per raggiungere Catania, e non può continuare a trovarsi in una situazione di insicurezza totale che sta causando – ripeto – tanti incidenti e tanti morti.

La seconda cosa, signor Presidente, e per questo mi rivolgo a lei, perché si faccia parte attiva presso il Governo affinché possa essere approvato dalla Commissione 'Bilancio' il disegno di legge sull'acqua. Faccio questa richiesta anche a nome dei numerosi colleghi che prima che io prendessi la parola mi hanno sollecitato affinché rappresentassi a questa Assemblea quale è la realtà.

Il disegno di legge, come lei sa meglio di me, è arrivato in Commissione 'Bilancio', la quale però non può approvarlo se non viene redatta la relazione e se non viene data copertura ai due articoli che prevedono la copertura economica da parte del Governo.

Io ho già telefonato all'Assessore invitandola a venire in Commissione; avevamo avuto assicurazione che sarebbe venuta ma non lo ha fatto; aveva garantito che avrebbe mandato un suo funzionario per assistere durante l'approvazione del disegno di legge ma nessuno si è presentato; stamattina si è presentata ma non ha mandato la relazione e così il Ragioniere generale dell'Assessorato per il bilancio non può, a sua volta, produrre la relazione.

Noi vorremmo capire dal Governo se intende fare approvare questa legge a questo Parlamento che la vuole fare e la vuole fare velocemente, oppure se il Governo non ha assolutamente questa volontà e vuole anche su questo argomento farsi commissariare da parte del Governo nazionale.

Ricordo a tutti che in tal senso si è espresso il Governo nazionale chiedendo all'Assemblea Regionale Siciliana, - che comunque non può operare, se non c'è la copertura economica, da parte del Governo - di varare la legge entro il 30 luglio; all'indomani del 30 luglio, il Governo nazionale, sul problema che riguarda l'acqua, commissarierà la Regione Sicilia.

Io non penso che possiamo consentire alla Regione siciliana di avere questo commissariamento. Io non penso che possiamo non renderci conto che su questa vicenda, che riguarda l'onorabilità, l'onore, la dignità di questo Parlamento, non possiamo rimanere indifferenti.

Io oggi riscriverò nuovamente all'Assessore, la richiamerò a mantenere gli impegni con i siciliani, perché questi impegni non li ha presi con me il Governo Crocetta, ma in conseguenza di un referendum che ha voluto che in Sicilia, come nel resto d'Italia, l'acqua ritorni pubblica, e quindi non capisco per quale motivo si vuole ritardare e remorare su questa vicenda.

Non vorrei che dietro questi ritardi ci sia una precisa volontà, cioè quella di arrivare al commissariamento del settore per far sì che, ancora una volta, una questione così vitale per la Sicilia ci sfugga di mano.

GRASSO. Chiedo di parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2 del Regolamento interno.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GRASSO. Signor Presidente, signor Assessore, onorevoli colleghi, in tema di autostrade io ho inviato una nota di contestazione al Presidente del CAS denunciando lo Stato di cattiva manutenzione e lo stato, veramente, di degrado in cui versa l'autostrada A20, soprattutto nel tratto che va da Santo Stefano di Camastra fino a Patti.

Il Presidente oggi mi ha risposto dicendo che i lavori saranno ultimati tra un anno; siamo in piena estate e percorrere l'autostrada Messina-Palermo è un disagio non più sopportabile.

Io chiedo, per quanto di sua competenza, trattandosi di un ente pubblico non economico, così il Governo ancora ha affermato, di vigilare e controllare – e avete l'obbligo - perché è impossibile ed è vergognoso che ancora tratti di autostrada siano invasi da erbacce che impediscono la percorribilità e non garantiscono la sicurezza stradale.

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

A ciò si aggiunge che il CAS in questi mesi, o in questi giorni ha ridotto le ferie agli esattori e sta procedendo, forse, ad assumere del personale, e se così fosse - mi auguro che non sia così - seguendo delle procedure anomale che comportano anche dei costi che vengono poi sottratti alle somme che sono necessarie per la manutenzione dell'autostrada.

Mi è stato detto che il suo assessorato non è competente; io ho presentato insieme al mio Gruppo parlamentare un'interpellanza all'assessore Baccei e al CAS, per quanta riguarda il mantenimento e la manutenzione delle strade ordinarie e straordinarie. Ed aggiungo che il 21 giugno il casello di Santo Stefano è rimasto per 24 ore senza gasolio, con grave disagio per gli esattori e per automobilisti, e non è possibile che ancora in Sicilia ci possano essere strade da terzo mondo, assolutamente no! Quanto meno si intervenga in maniera seria e veloce perché il CAS possa in tempi brevi rapidi, 24-48 ore, sistemare le strade per renderle percorribili.

CANCELLERI. Chiedo di parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2 del Regolamento interno.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

CANCELLERI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor assessore, in realtà sarei dovuto intervenire sul disegno di legge proprio perché volevo chiedere chiarimenti rispetto alla sua relazione finale, dove ci ha comunicato che gli Uffici prenderanno la relazione dell'Assessore Pizzo, e quindi tutti i rilievi, e poi scriveranno anche loro una relazione conclusiva con la quale prenderanno una posizione.

Io credo che la risposta che dobbiamo dare debba essere immediata, vorrei capire quali sono i tempi, se martedì all'inizio dell'Aula avremo questi documenti o li potremmo avere già lunedì per poterli studiare e potere affrontare più serenamente la discussione in Aula, una tempistica dettagliata che credo che gli Uffici non avranno difficoltà a comunicare già adesso, in maniera tale che si chiudano i lavori odierni con un ordine anche mentale rispetto ai lavori della prossima settimana.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno di martedì prevede la discussione del disegno di legge n. 488, quindi, già martedì gli Uffici riferiranno circa le valutazioni svolte in ordine al parere prodotto dall'Assessore Pizzo tenendo anche conto della discussione che si è svolta oggi.

FOTI. Chiedo di parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2 del Regolamento interno.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FOTI. Signor Presidente, approfitto della presenza dell'assessore Pizzo per segnalare che in questo momento per chi viaggia lungo la A18 sembra di viaggiare in una giungla. Segnalo anche la presenza all'altezza dei caselli autostradali, quindi Acireale, Giarre e Fiumefreddo, una presenza di erbacce che oramai sono diventate piante ad alto fusto che in barba alle ordinanze dei sindaci di quel territorio che hanno detto ai cittadini di procedere alla scerbatura per evitare rischi di incendi perché sembra che il CAS e le autostrade siano esenti da questo rischio, eppure ogni estate divampano le fiamme e aumentano i rischi per i cittadini che percorrono quelle strade.

E visto che si paga un pedaggio e che hanno dei guadagni, credo sia doveroso intervenire immediatamente anche perché hanno ricevuto una dettagliata relazione con fotografie allegate con la presenza di erbacce di alto fusto, ormai secchi, nonché la presenza di alberi di eucalipto molto alti che sporgono in maniera inverosimile sulla strada - e mi riferisco in questo caso ad Acireale -, coprendo in maniera totale la segnaletica stradale.

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

Adesso, dato che gli incidenti succedono, e che le strade sono piene di buche, e che gli incendi in estate non mancano, la prego di volere intervenire e sollecitare chi di dovere perché intervenga immediatamente, non con 'lo faremo', ma con lo dobbiamo fare e lo dobbiamo fare subito.

PALMERI. Chiedo di parlare ai sensi del'articolo 83, comma 2 del Regolamento interno.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PALMERI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, a proposito di incendi vorrei ricordare che ancora manca il piano regionale antincendi e questo è veramente gravissimo.

Vorrei approfittare della presenza del Presidente e dell'assessore all'agricoltura, ma non è possibile, quindi l'assessore Pizzo si faccia portavoce di questa gravissima e scandalosa inadempienza, visto che già moltissimi roghi hanno distrutto tantissime aree montuose della Sicilia, come ad esempio recentemente è successo ad Erice, che è la zona che conosco meglio.

Ma sicuramente gli incendi non sono mancati in tutte le altre parti della Sicilia. Non se ne parla e tra l'altro non si sta neanche dicendo che questo piano regionale si sta andando a redigere, e come sempre ogni anno c'è questo ritardo.

FALCONE. Chiedo di parlare ai sensi del'articolo 83, comma 2 del Regolamento interno.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FALCONE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, approfitto della presenza dell'assessore per le Infrastrutture e trasporti. In Sicilia si parla di trasporti aerei. In questi ultimi giorni vi è un dibattito attorno all'aeroporto di Palermo, - sulla Gesap che gestisce il traffico aereo - che ha riguardato un tentativo da parte del Commissario della provincia di Palermo indicato, designato, nominato dal Presidente Rosario Crocetta, assieme alla Camera di Commercio, che avrebbero voluto intervenire per modificare lo Statuto della stessa autorità aeroportuale perché il nuovo amministratore delegato potesse essere nominato, ancorché con requisiti minori rispetto a quelli che sono previsti nello Statuto. Menomale che è stata bocciata questa richiesta di modifica, perché avrebbe gettato sulla gestione aeroportuale delle ombre, in un momento in cui invece il sistema del traffico aereo merita, richiede, pretende competenza, specificità, e soprattutto professionalità.

Fatta questa riflessione ne vorrei fare un'altra. Pare che la provincia avrebbe nominato anche tale Tommaso Dragotto all'interno del Consiglio di amministrazione e lo avrebbe nominato pur sapendo che è notorio che il cavaliere Dragotto gestisce un'importante azienda di autonoleggio all'interno dello stesso aeroporto, quindi col rischio di un conflitto di interessi tra gli interessi generali della stessa autorità aeroportuale e quello dell'imprenditore che, piuttosto che guardare agli interessi collettivi, deve necessariamente fare i propri.

In questo senso, signor Assessore, chiedo un suo autorevolissimo intervento nei confronti del commissario ma anche nei confronti del Presidente Crocetta, in un momento in cui le dimissioni dell'assessore Borsellino, - che vengono giustificate per una questione di ordine etico e morale -, creano un'ulteriore preoccupazione sulla gestione complessiva di questa Regione siciliana e su come, in maniera superficiale, vengono gestiti determinati segmenti della Pubblica Amministrazione afferente alla competenza regionale.

In questo senso, signor Assessore, chiudo riprendendo anche un intervento che l'onorevole Grasso ha anche rivolto al CAS.

Io presenterò un'interrogazione per chiedere e per sapere se risponda a vero questo reclutamento di ottanta unità che si vorrebbe fare tramite un'agenzia interinale, quali siano le finalità per cui

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

queste ottanta unità dovrebbero essere reclutate, atteso che un anno e mezzo fa è stato negato il diritto a duecento persone che facevano parte di un bacino di precari di poter continuare nel loro lavoro di stagionali, i famosi novanta giorni, i cosiddetti casellanti, coloro che sono addetti allo sbigliettamento nei caselli autostradali. Tutto ciò, Assessore Pizzo, - lei che è persona seria e attenta -, le chiedo di fare una verifica opportuna; non sarebbe giusto che il Consorzio Autostrade Siciliano, dopo aver messo alla porta circa duecento persone che lavoravano in quell'ente da oltre 15 anni, ancorché come precari, facesse un'ulteriore infornata di ben ottanta persone che forse non sarebbero nemmeno compatibili col Piano finanziario e con la condizione, non sicuramente florida, sotto un profilo finanziario dell'ente. In questo senso colgo anche l'occasione perché la Presidenza dell'ARS vigili su quanto da noi richiesto.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, la seduta è rinviata a martedì 7 luglio 2015, alle ore 16.00, con il seguente ordine del giorno:

I - Comunicazioni

II - Discussione dei disegni di legge:

- 1) - “Disposizioni in materia di liberi Consorzi comunali e città metropolitane”. (nn. 833-783-791-819-822-823-824-831-832-839-842-848 bis/A) (*Seguito*)

Relatore: on. Cracolici

- 2) - “Modifiche alla legge regionale n. 12 del 12 luglio 2011”. (nn. 488-762/A)” (*Seguito*)

Relatore: on. Turano

- 3) - “Istituzione delle Biobanche di ricerca in Sicilia”. (n. 585/A) (*Seguito*)

Relatore: on. Oddo

III - votazione finale del disegno di legge:

“Norme per favorire il recupero del patrimonio edilizio di base dei centri storici”.
(nn. 602-641-711-732/A)

IV - Discussione della mozione:

N. 286 – Rimozione del Segretario generale della Presidenza della Regione siciliana.

(26 marzo 2014)

CIACCIO - CANCELLERI - ZAFARANA - PALMERI -
CAPPELLO - TANCREDI - CIANCIO - FERRERI -

XVI LEGISLATURA
2015

250ª SEDUTA

2 luglio

MANGIACAVALLO - SIRAGUSA - TRIZZINO - FOTI -
LA ROCCA - ZITO - GRECO G.

V - Discussione della mozione:

N. 462 – Istituzione di una Commissione parlamentare d'indagine sulla gestione del sistema dei rifiuti in Sicilia.

(17 giugno 2015)

GRECO G. - FIGUCCIA - DI GIACINTO - CORDARO
TAMAJO - ALONGI - SIRAGUSA

VI - Discussione della mozione:

N. 463 – Iniziative nei confronti del Governo nazionale per prevenire e contrastare l'aumento degli illeciti connesso ai flussi migratori e assicurare un'ordinata gestione dell'accoglienza dei migranti aventi titolo.

(22 giugno 2015)

LENTINI - CASCIO S. - COLTRARO
CURRENTI - LANTIERI

La seduta è tolta alle ore 18.48

(Licenziato dal Servizio Lavori d'Aula alle ore 19.50)

DAL SERVIZIO LAVORI D'AULA

Il Direttore
dott. Mario Di Piazza

Il Consigliere parlamentare responsabile
dott.ssa Maria Cristina Pensavecchio
