

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

8^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

102° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI GIOVEDÌ 19 SETTEMBRE 1991

Presidenza del Presidente BERNARDI

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

«Norme generali in materia di opere pubbliche» (2487)

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2, 19, 24
MARNIGA (PSI), relatore alla Commissione ..	18, 24
PATRIARCA (DC)	15
PRANDINI, ministro dei lavori pubblici	18, 19, 20 e <i>passim</i>
PUTIGNANO (PSI)	19, 20
VISCONTI (Com.-PDS)	10, 15, 18 e <i>passim</i>

I lavori hanno inizio alle ore 10,25.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

«Norme generali in materia di opere pubbliche» (2487)

(Seguito della discussione e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: «Norme generali in materia di opere pubbliche», sospesa nella seduta del 31 luglio scorso. In quella data, il senatore Marniga aveva presentato una serie di emendamenti ai vari articoli del disegno di legge.

Il senatore Visconti ha presentato, in taluni casi assieme ad altri senatori, i seguenti emendamenti, che costituiscono in prevalenza subemendamenti a quelli presentati dal relatore:

All'emendamento 1.1, sostituire il comma 1 con il seguente:

«1. Alle norme della presente legge sono soggette tutte le opere pubbliche ed i lavori pubblici delle amministrazioni dello Stato anche ad ordinamento autonomo, degli enti pubblici, degli enti locali e delle loro associazioni nonchè le altre opere comunque assistite in via diretta e specifica da contributo o sovvenzione pubblici in misura pari o superiore al 35 per cento della spesa».

1.1/1

VISCONTI, SENESI

All'emendamento 1.1, sostituire il comma 2 con il seguente:

«2. Gli enti pubblici economici beneficiari di sovvenzione o contributo d'importo inferiore a quanto disposto dal comma 1 applicano le norme di cui agli articoli 2 e 3».

1.1/2

VISCONTI, PINNA

All'emendamento 1.1, al comma 4, sopprimere le parole da: «adottando» fino alla fine del periodo e sostituire le parole: «in contrasto con esse» con le seguenti: «in vigore».

1.1/3

VISCONTI, PINNA, BISSO

All'emendamento 1.1, sostituire il comma 6 con il seguente:

«6. Ai fini della presente legge si indicano come:

a) titolare dell'opera, il soggetto che affida in appalto o in concessione di lavori pubblici la realizzazione dell'opera;

- b) soggetto appaltante, il soggetto che stipula contratti di appalto di lavori pubblici;
- c) soggetto concedente, il soggetto che affida in concessione di lavori pubblici la esecuzione e la gestione dell'opera o in concessione di servizi le attività preparatorie ed organizzative che gli competono ovvero affida a tecnici gli incarichi per le prestazioni tecniche;
- d) appaltatore, l'affidatario del contratto di appalto di lavori pubblici;
- e) concessionario di lavori pubblici, l'affidatario di concessione per le attività di cui alla lettera a) del comma 4 dell'articolo 1-ter;
- f) concessionario di servizi, l'affidatario di concessione per le attività di cui alla lettera b) del comma 4 dell'articolo 1-ter;
- g) procedure di affidamento, le procedure selettive attraverso le quali si attribuiscono gli incarichi per le prestazioni tecniche ovvero le procedure concorsuali attraverso le quali si sceglie il concessionario di lavori pubblici o di servizi;
- h) procedure di aggiudicazione, le procedure attraverso le quali si sceglie l'appaltatore».

1.1/4

VISCONTI, GAMBINO, SENESI

All'emendamento 1.0.1, al comma 1, dopo le parole: «opere pubbliche» aggiungere le seguenti: «ed i lavori pubblici».

1.0.1/1

VISCONTI, BISSO

All'emendamento 1.0.1, al comma 1, lettera b), dopo la parola: «procedure» aggiungere le seguenti: «concorsuali» e sopprimere le parole da: «ivi» fino alla fine del comma.

1.0.1/2

VISCONTI, SENESI

All'emendamento 1.0.1, al comma 1, lettera c), sopprimere le parole da: «dall'affidamento» fino alla fine del comma.

1.0.1/3

VISCONTI, PINNA, BISSO

All'emendamento 1.0.1, al comma 5, lettera a), sostituire le parole: «costruzione e gestione» con le seguenti: «lavori pubblici».

1.0.1/4

VISCONTI, BISSO

All'emendamento 1.0.1, al comma 5, lettera o), dopo le parole: «n. 440/89» aggiungere le seguenti: «e del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 10 gennaio 1991, n. 55».

1.0.1/5

VISCONTI, GAMBINO

All'emendamento 1.0.1, dopo il comma 5, aggiungere il seguente:

«5-bis. Le norme dello schema di regolamento costituiscono principi per la legislazione regionale nella materia prevista dall'articolo 117 della Costituzione».

1.0.1/6

VISCONTI

All'emendamento 1.02, sostituire il comma 4 con il seguente:

«4. L'affidamento in concessione di lavori pubblici è consentito per le attività di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1 qualora esse siano caratterizzate da una controprestazione a favore del concessionario che consiste unicamente nel diritto di gestire l'opera oppure in questo diritto accompagnato da un prezzo. Al concessionario di lavori pubblici si applicano le disposizioni contenute nelle norme di recepimento della direttiva 89/440/CEE per quanto riguarda l'aggiudicazione dei lavori».

1.0.2/1

VISCONTI

All'emendamento 1.0.2, dopo il comma 4, aggiungere il seguente:

«4-bis. L'affidamento in concessione di servizi a soggetti pubblici o privati di idonea qualificazione è consentito per lo svolgimento delle seguenti attività: indagini, ricerche e consulenze necessari per la predisposizione degli studi di fattibilità o dei progetti preliminari, definitivi ed esecutivi; espropriazioni, assistenza al soggetto concedente nelle istruttorie e nelle procedure di affidamento degli incarichi per prestazioni tecniche e al soggetto appaltante, nelle procedure di aggiudicazione degli appalti ovvero nei rapporti con i progettisti, il direttore dei lavori e l'appaltatore. È sempre esclusa l'esecuzione dell'opera, che è oggetto di apposito contratto di appalto tra il titolare dell'opera, che è anche soggetto concedente, e l'appaltatore scelto a seguito delle procedure di aggiudicazione. La concessione è affidata previo avviso pubblico ed esame delle proposte-offerte valutate da una apposita commissione. Il regolamento di cui all'articolo 1-bis fissa i contenuti minimi della concessione, la composizione della commissione ed i compensi dei commissari. L'affidamento in concessione dei servizi è consentito in presenza di accertate impossibilità del titolare dell'opera a svolgere con i propri uffici le attività organizzative ovvero di avvalersi delle unità speciali di cui ai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 14 della legge 12 luglio 1991, n. 203».

1.0.2/2

VISCONTI

All'emendamento 1.0.2, sopprimere i commi 5 e 6.

1.0.2/3

VISCONTI, PINNA

All'emendamento 2.1, al comma 2, sostituire le parole da: «progetti preliminari» fino alla fine, con le altre: «studi di fattibilità».

2.1/2

VISCONTI, SENESI, BISSO

All'emendamento 2.1, al comma 4, sostituire le parole: «di tratte» con le seguenti: «ai progetti-stralcio funzionali».

2.1/3

VISCONTI, BISSO

All'emendamento 2.1, dopo il comma 5, aggiungere il seguente:

«5-bis. Lo studio di fattibilità valuta sinteticamente la fattibilità dell'opera ed individua a mezzo di relazioni e, qualora opportuno, di elaborati grafici, anche rispetto a diverse ipotesi di localizzazione, le caratteristiche generali dei lavori e la stima sommaria dei relativi costi nonché le prestazioni ed i benefici conseguibili. Per la valutazione dei costi ci si attiene, ove disponibili, ai costi standardizzati di cui all'articolo 19, discostandosene motivatamente qualora i lavori presentino caratteristiche peculiari esplicitamente individuate».

2.1/4

VISCONTI, GAMBINO

All'emendamento 3.1, il comma 1 è sostituito dal seguente:

«1. La progettazione si articola, secondo tre livelli di successive definizioni tecniche, in preliminare, definitiva ed esecutiva».

3.1/1

VISCONTI, SENESI

All'emendamento 3.1, sostituire il comma 2 con il seguente:

«2. Il progetto preliminare individua, di massima e con riferimento ad una specifica localizzazione, le caratteristiche spaziali, tipologiche, funzionali e tecnologiche di tutti i lavori da eseguire ovvero i tempi ed i costi di costruzione e predispone una prima valutazione d'impatto ambientale. Comprende pertanto la redazione di elaborati grafici e di specifiche tecnico-prestazionali di tutte le opere edili e della sistemazione delle relative aree di pertinenza nonché delle strutture e degli impianti».

3.1/2

VISCONTI, BISSO

All'emendamento 3.1, al comma 3, primo periodo, sostituire le parole da: «Il progetto» fino a: «localizzazione», con le seguenti: «Il progetto definitivo individua, a mezzo di elaborati grafici e descrittivi e di calcoli preliminari delle strutture e degli impianti, una ulteriore definizione delle caratteristiche spaziali, funzionali, strutturali ed impiantistiche dell'opera».

3.1/3

VISCONTI, PINNA

All'emendamento 3.1, al comma 4, aggiungere il seguente periodo: «Il progetto è redatto sulla base di apposite e complete indagini geologiche e geotecniche, rilievi, misurazioni e picchettazioni e comprende i calcoli definitivi delle strutture e degli impianti e

quant'altro necessario per la immediata materiale costruzione dell'opera e l'esatta determinazione dei tempi e dei costi di costruzione».

3.1/4

VISCONTI, SENESI

All'emendamento 3.1, al comma 5, sostituire le parole: «costruzione e gestione» con le seguenti: «lavori pubblici».

3.1/5

VISCONTI, GAMBINO

All'emendamento 3.1, al comma 6, sopprimere al primo e al secondo periodo gli incisi: «ai sensi dell'articolo 4».

3.1/6

VISCONTI

All'emendamento 3.1, dopo il comma 6, aggiungere il seguente:

«6-bis. Negli appalti di cui alle lettere b) e c) del comma 1 dell'articolo 1-ter, il soggetto appaltante può richiedere anche la presentazione di varianti o di progetto di livello tecnico successivo a quello posto a base di gara. In tal caso l'aggiudicazione è effettuata con il criterio della offerta economicamente più vantaggiosa, valutata dalla commissione di cui al comma 4-bis dell'articolo 1-ter».

3.1/7

VISCONTI

All'emendamento 4.1, al comma 1, sostituire le parole: «costruzione e gestione» con le seguenti: «lavori pubblici».

4.1/1

VISCONTI

All'emendamento 4.1, al comma 2, sostituire le parole da: «ovvero comunque» fino alla fine, con le seguenti: «indagini, ricerche, consulenze e la redazione di elaborati grafici necessari per gli studi di fattibilità ovvero la redazione dei progetti preliminari, definitivi ed esecutivi».

4.1/2

VISCONTI, BISSO

All'emendamento 4.1, dopo il comma 2, aggiungere il seguente:

«2-bis. I corrispettivi relativi alla redazione dei progetti preliminare, definitivo ed esecutivo, affidata a soggetti esterni al titolare dell'opera, sono calcolati e liquidati applicando le aliquote che il Ministro di grazia e giustizia, di concerto con il Ministro dei lavori pubblici, determinerà con proprio decreto ripartendo in tre aliquote percentuali la somma delle aliquote fissate per tutti i livelli di progettazione delle tariffe professionali in vigore».

4.1/3

VISCONTI, SENESI

All'emendamento 4.1, al comma 4, sopprimere le parole: «definitiva ed esecutiva» e da: «di opere» fino alla fine.

4.1/4

VISCONTI, GAMBINO

All'emendamento 4.1, al comma 7, sostituire il primo periodo con il seguente: «Gli affidatari di incarichi di progettazione o di concessioni di servizi non possono partecipare agli appalti o alle concessioni di lavori pubblici relativi a lavori da loro progettati o per i quali sono state svolte attività comprese nella concessione di servizi, nonchè agli eventuali subappalti o cottimi; ai medesimi appalti, concessioni di lavori pubblici, subappalti e cottimi non può partecipare un soggetto controllato, controllante o collegato all'affidatario di incarichi di progettazione o al concessionario di servizi».

4.1/5

VISCONTI, PINNA

All'emendamento 4.0.1, al comma 1, sostituire le parole: «dal concessionario di costruzione e gestione o dal concessionario di servizi» con le seguenti: «o dal soggetto concedente».

4.0.1/1

VISCONTI

All'emendamento 4.0.1, aggiungere il seguente comma:

«2. La direzione dei lavori annota sullo stato di avanzamento dei lavori i risultati della verifica di cui all'articolo 9, comma 2 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, n. 55 del 10 gennaio 1991».

4.0.1/2

VISCONTI

All'emendamento 5.1, sopprimere il comma 2.

5.1/1

VISCONTI

All'emendamento 6.1, sostituire le parole: «costruzione e gestione» con le altre: «lavori pubblici».

6.1/1

VISCONTI

All'emendamento 11.1, al comma 1, sostituire le parole: «del valore dell'opera» con le altre: «dell'importo originario contrattuale».

11.1/1

VISCONTI

All'emendamento 12.1, sopprimere il comma 3.

12.1/1

VISCONTI, PINNA, BISSO

All'emendamento 13.1, al comma 1, sostituire il secondo periodo con il seguente:

«L'anticipazione è erogata entro il predetto termine ed è irrinunciabile da parte dell'appaltatore».

13.1/1

VISCONTI

All'emendamento 14.1 sostituire il comma 2 con il seguente:

«2. Per quanto concerne la scelta dei soggetti da invitare nell'ambito della procedura ristretta, qualora i candidati in possesso dei requisiti soggettivi di iscrizione all'albo dei costruttori, se impresa italiana, di capacità tecnica ovvero economico-finanziaria, siano inferiori a 20, il soggetto appaltante invita tutti i candidati. In caso contrario adotta discrezionalmente uno dei seguenti criteri:

a) quello previsto dalla normativa di recepimento della direttiva 89/440/CEE e delle relative norme regolamentari di attuazione;

b) quello del sorteggio di un numero di imprese pari al 30 per cento dei candidati, e comunque non inferiore a 20, di cui la metà da scegliersi tra le imprese in possesso delle maggiori cifre di affari in lavori».

14.1/1

VISCONTI

All'emendamento 14.1, al comma 2, sopprimere l'inciso: «in un numero comunque non inferiore a 5,».

14.1/2

VISCONTI

All'emendamento 14.1, al comma 2, sopprimere le lettere a) e c).

14.1/3

VISCONTI

All'emendamento 14.1, al comma 3, sopprimere le parole: «eventualmente».

14.1/4

VISCONTI

All'emendamento 14.1, al comma 3, sostituire il secondo periodo con il seguente:

«Uno dei due elementi da prendere in considerazione e comunque rappresentato dal prezzo cui attribuire importanza prevalente».

14.1/5

VISCONTI, PINNA

All'emendamento 14.1, sostituire il comma 5 con il seguente:

«5. Per gli appalti di sola esecuzione è obbligatorio il criterio di aggiudicazione del prezzo più basso determinato a mezzo di offerte di prezzi unitari».

14.1/6

VISCONTI, SENESI

All'emendamento 14.1, sopprimere il comma 6.

14.1/7

VISCONTI

All'emendamento 14.1, al comma 6, sostituire le cifre: «500» con le seguenti: «100».

14.1/8

VISCONTI

All'emendamento 15.0.1, sostituire il comma 2 con il seguente:

«2. Il collaudatore o i componenti della commissione di collaudo non possono avere svolto alcuna funzione nelle attività di controllo, di progettazione, di direzione, di alta sorveglianza e di esecuzione dell'opera sottoposta al collaudo. Il collaudatore o la commissione sono nominati di regola in corso d'opera».

15.0.1/1

VISCONTI

All'emendamento 16.1, aggiungere al comma 1 il seguente:

«2. Ai fini dell'applicazione degli articoli 9, 11 e 35 della legge 20 maggio 1970, n. 300, la dimensione numerica richiesta per la determinazione delle rappresentanze sindacali aziendali nei cantieri di opere e lavori pubblici è determinata, sulla base del programma di lavoro, dal complessivo numero dei lavoratori dipendenti dalle imprese appaltatrici e sub-appaltatrici presenti contemporaneamente in cantiere».

16.1/1

VISCONTI

All'emendamento 17.1, al comma 1, sostituire le parole: «della categoria» con le altre: «delle categorie».

17.1/1

VISCONTI

All'emendamento 17.1, sopprimere il comma 3.

17.1/2

VISCONTI, GAMBINO

All'emendamento 17.1, sostituire il comma 3 con il seguente:

«3. I consorzi di cooperative ammissibili ai pubblici appalti ed i consorzi tra imprese artigiane aggiudicatari di appalto di lavori pubblici

non possono far partecipare alla esecuzione dei lavori i loro consorziati che nella gara per quello stesso appalto hanno presentato un'offerta, singolarmente o in raggruppamento o in consorzio con altre imprese».

17.1/3

VISCONTI, SENESI

All'emendamento 19.1, al comma 1, lettera a), dopo la parola: «manodopera» aggiungere le seguenti: «alle categorie dei lavori previste dall'albo dei costruttori».

19.1/1

VISCONTI

All'emendamento 21.1, al comma 2, aggiungere di seguito le seguenti parole: «riservando non meno del 25 per cento del fondo medesimo ai corsi di aggiornamento del personale».

21.1/1

VISCONTI, GAMBINO, PINNA

Dopo l'articolo 21, inserire il seguente:

«Art. ...

«1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Governo, su proposta dei Ministri del lavoro e della previdenza sociale, della sanità e dei lavori pubblici, e sentite le organizzazioni sindacali e imprenditoriali maggiormente rappresentative, emana un regolamento in materia di piani di sicurezza nei cantieri edili».

21.0.1

VISCONTI, GAMBINO, BISSO, PINNA, SENESI

VISCONTI. All'emendamento proposto dal relatore per sostituire l'articolo 1, noi presentiamo tre subemendamenti che, in buona sostanza, cercano di risolvere due questioni. La prima riguarda l'antica *querelle* della distinzione tra opere pubbliche e lavori pubblici. La seconda riguarda l'azione delle autonomie regionali. Quando il senatore Marniga illustrò questo emendamento non conoscevamo ancora il secondo parere della Commissione affari costituzionali, che credo superi tutte le posizioni assunte dai vari Gruppi per mezzo dei loro emendamenti, compreso il nostro emendamento 1.1/3, che ritiro. Questo emendamento, peraltro, è collegato ad un altro che esamineremo successivamente e che cercava di risolvere un problema che indubbiamente si presenta, quello delle garanzie in ordine all'uniformità della legislazione in materia, stante la molteplicità di fonti legislative presenti nel nostro paese: penso alle leggi regionali, per esempio, ed alla necessità di armonizzarle con la legislazione nazionale e la normativa comunitaria. Il problema è di difficile soluzione e credo che in questa sede non riusciremo a risolvere il nodo posto dall'articolo 117 della Costituzione. Credo che bisognerebbe tornare alla proposta originaria-

mente avanzata dal Governo: in ogni caso, annuncio il ritiro dell'emendamento 1.0.1/6.

Rimane la proposta che intende risolvere la distinzione tra opere pubbliche e lavori pubblici: sappiamo che un'opera pubblica è sempre prodotto di lavori pubblici ma che questi ultimi possono anche realizzare opere che non sono pubbliche. Penso a tutta l'attività conseguente al dettato della legge n. 219, alle leggi speciali di emergenza; penso alla legge che tra poco vareremo in ordine agli interventi per le zone terremotate in Sicilia. Avremo comuni che, sulla base di una delega dei proprietari, interverranno con lavori pubblici per ripristinare, costruire o ristrutturare immobili privati. È per tale motivo che proponiamo di aggiungere alla dizione: «opere pubbliche» anche quella di: «lavori pubblici».

Altra questione che intendiamo sottoporre alla vostra attenzione è quella relativa all'individuazione delle opere pubbliche. Dovrebbero essere soggette alle norme in esame tutte le attività degli enti pubblici che realizzano opere coperte da contributi o sovvenzioni dello Stato che superino il 35 per cento e non il 50 per cento della spesa. Riteniamo, infatti, che il superare un terzo della spesa dell'opera già configuri la stessa come pubblica o comunque di interesse rilevante dal punto di vista della pubblica amministrazione. In tale senso, la soglia del 50 per cento sembra eccessivamente elevata.

Se escludiamo tutte le opere realizzate dagli enti pubblici economici che non utilizzano nè contributi nè sovvenzioni dirette e specifiche da parte dello Stato, non occorre ribadire tale esclusione nel momento in cui prendiamo in considerazione tutte le opere la cui spesa supera la soglia percentuale che abbiamo prefissato. Credo sia, pertanto, inutile esplicitare un caso che è già ricompreso nella norma precedente.

L'emendamento 1.1/4 tende a sostituire il comma 6 dell'emendamento 1.1 del relatore per rendere più chiari alcuni aspetti che riguardano innanzitutto le procedure di affidamento. Si intende chiarire che tali procedure debbono essere selettive quando riguardano l'attribuzione di incarichi professionali e devono essere concorsuali quando riguardano la scelta del concessionario dei servizi. Così come viene detto, nel testo proposto dal relatore, dove il criterio di affidamento non è esplicitato e quindi non è chiaro, rimarrebbero alcune ombre ed ambiguità.

Per quanto riguarda la rimanente parte dell'articolato, oltre che rinnovare la proposta di rendere più espliciti i testi, anche per rispettare la terminologia della direttiva comunitaria (quando leggiamo «concessione di costruzione e gestione» bisogna intendere la «concessione di lavori pubblici», distinta dalla «concessione di servizi»), direi che dovremmo fare uno sforzo per uniformare il linguaggio in una materia dove molto spesso si usano termini del tutto nuovi, a volte ripetitivi di concetti espressi in maniera diversa, altre volte ancora non chiari ai soggetti che alla fine devono applicare le norme, ossia agli amministratori.

Devo avvertire che, se passa questa formulazione, strutturalmente legata ad altri emendamenti che ho presentato, tutto il testo andrebbe rivisto; in particolare, in relazione alle lettere e) ed f) dell'articolo 1, se

vengono approvati gli emendamenti 1.0.2/1 e 1.0.2/2, indubbiamente il riferimento non sarà più alle lettere *a)* e *b)* del comma 4, ma solo al comma 4-*bis* da me proposto.

Preannuncio il ritiro del subemendamento 1.0.1/6, connesso all'emendamento 1.0.1 del relatore; per tentare di superare il nodo che avevamo riscontrato in relazione al comma 4 dell'articolo 1, quindi, rimangono solo i primi cinque subemendamenti: alcuni dei quali proposti per correggere la terminologia, altri per specificare che le procedure sono concorsuali, altri per sopprimere degli incisi che effettivamente non hanno ragion d'essere e che forse finiscono per confondere maggiormente le questioni che vogliamo affrontare e chiarire.

In particolare, per quanto riguarda il subemendamento 1.0.1/3, relativo al comma 1, lettera *c)*, vorrei molto brevemente richiamare l'attenzione dei colleghi, e soprattutto del relatore. Il testo dell'emendamento 1.0.1 del relatore fa riferimento a «i rapporti tra i soggetti di cui alle lettere da *a)* ad *f)* del comma 6 dell'articolo 1, dall'affidamento o dalla aggiudicazione fino al collaudo», in quanto vuole disciplinare solo i rapporti tra i soggetti, escludendo le procedure. Però, tra i soggetti ci sono anche i progettisti e i tecnici; quindi, andrebbero curati i rapporti tra questi soggetti e gli altri, siano essi concedenti o affidatari di appalti o concessioni. Sopprimendo le parole da «dall'affidamento» fino alla fine, rimane una norma che in un certo senso riesce a comprendere tutto. A questo tende il subemendamento 1.0.1/3; comunque sono aperto anche ad un'altra formulazione che riesca a recuperare tutti i soggetti intervenienti, non solo nella fase dell'affidamento e quindi poi dell'esecuzione, ma anche in quelle preliminari.

Per quanto riguarda il subemendamento 1.0.1/5, credo che dobbiamo fare uno sforzo - anche in questa sede - per collegare continuamente queste norme alle altre che abbiamo recentemente approvato. Condivido pertanto il richiamo al decreto di recepimento della direttiva, ma soprattutto in questa sede occorre fare esplicito riferimento alle norme sul bando di gara e, quindi, al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 55 del 10 gennaio 1991.

Passo ora all'esame dei subemendamenti all'emendamento 1.0.2 del relatore. Poichè è la prima volta che introduciamo la concessione dei servizi, con i primi due subemendamenti si tende a definire esplicitamente che ci troviamo di fronte a due tipi distinti di concessione (da una parte la concessione di lavori pubblici e dall'altra la concessione di servizi) che attengono a due fasi diverse del procedimento e della realizzazione dell'opera. Nel subemendamento 1.0.2./1 mi soffermo soprattutto sulla concessione di lavori pubblici, raggruppando in un solo comma tutto quello che può riguardare questo tipo di contratto, sia per quanto riguarda i contenuti dello stesso che per quanto riguarda le esclusioni. Il subemendamento 1.0.2/2 concerne, invece, la concessione di servizi. Noi partiamo da alcune considerazioni di base che sono le seguenti: dovremmo tendere a mantenere sempre distinte le funzioni dei diversi soggetti (progettazione, esecuzione e attività di supporto della pubblica amministrazione). È in questo modulo che interviene il concessionario dei servizi. Questi però affianca la pubblica amministrazione e non progetta mai: la progettazione, a tutti

i livelli, appartiene alla pubblica amministrazione. Se proprio questa funzione deve essere trasferita, vi sono soggetti (professionisti abilitati o associazioni di professionisti o società di ingegneria) che devono essere assimilati alle associazioni professionali. Se stabiliamo questo, credo che incominciamo a fare anche chiarezza sulle funzioni delle società di ingegneria. Se quest'ultime si pongono alla stregua delle associazioni professionali, possono benissimo progettare; se, invece, si caratterizzano prevalentemente come organismi di supporto della pubblica amministrazione, predisporranno atti preliminari (studi di fattibilità, indagini e ricerche preliminari), che saranno utilizzati per la progettazione, la quale potrà essere svolta sia dalla pubblica amministrazione che da un soggetto terzo.

Se manterremo così distinte le funzioni di tutti i soggetti riusciremo a creare un sistema che non consentirà mai ad un soggetto di accentrare più poteri di decisione in una fase estremamente particolare. In alcune zone del nostro Paese questo principio dovrebbe essere osservato fino in fondo. Se in futuro matureranno condizioni tali da consentire una revisione del meccanismo qui ipotizzato, il Parlamento potrà benissimo intervenire, come ha fatto nel passato, riesaminando la materia e disciplinando diversamente tale funzione. Per quanto ci riguarda, siamo fermamente convinti che dovendo innovare una materia già così delicata, dovremmo partire da una impostazione assolutamente chiara. Penso a problemi come la lottizzazione da parte dei partiti o alle *lobbies*.

Vorrei far riferimento molto sinteticamente all'ultima parte dell'emendamento 1.0.2/2 dove prevediamo che la decisione debba essere affidata a criteri concorsuali, avviso pubblico ed esame e che si debba tener conto dell'offerta e dei suoi requisiti. Non possiamo affidare la decisione alle trattative private, che non farebbero altro che perpetuare il sistema attuale, caratterizzato da lottizzazioni e comunque, da procedure non trasparenti.

Sarà il regolamento ad occuparsi di questi aspetti. Il regolamento deve fissare la composizione della commissione, i contenuti minimi della concessione e, direi, anche i compensi dei commissari, considerato che assistiamo a comportamenti che credo non possano essere più condivisi. Oltre ai compensi andrebbero definiti anche i requisiti soggettivi dei commissari. Credo che le funzioni della pubblica amministrazione debbano essere sempre distinte dalle altre e che a determinati compiti debbano essere chiamate persone competenti, soprattutto della pubblica amministrazione, alla quale deve essere restituita tutta la competenza che le è stata sottratta nel corso di questi ultimi decenni.

Un'ultima considerazione riguarda il ricorso alle concessioni di servizio. Abbiamo di recente varato - ma non abbiamo ancora del tutto sperimentato - la legge n. 203. Abbiamo le unità speciali di supporto alla pubblica amministrazione, soprattutto agli enti locali ed io credo che dovremmo sempre cercare di attuare le norme approvate in tempi recenti. Il ricorso alla concessione di servizi dovrebbe essere l'ultima *ratio*: solo una pubblica amministrazione completamente disarmata, che non potesse utilizzare il supporto previsto dalla legge n. 203, dovrebbe ricorrere a strutture esterne per

svolgere determinate attività. È per questo motivo che propongo di sopprimere i commi 5 e 6.

A proposito dell'articolo 2, nel testo proposto dal relatore, desidero sollevare solo una questione in tema di progettazione. Sono sempre più fermamente convinto che, per ragioni culturali, tecniche ed economiche, dovremmo mantenere la correlazione esistente fra i tre livelli di progettazione (attualmente sono due): quello preliminare, quello definitivo e quello esecutivo. Si tratta di tre livelli che hanno una loro ragione d'essere dal punto di vista tecnico. Il progettista, che svolge un'attività riconosciuta da una tariffa professionale, elabora comunque un progetto di massima; da quel momento su tale progetto scattano anche i diritti di autore, creando così delle complicazioni nelle fasi successive di specificazione del progetto stesso. Chi elabora il progetto esecutivo e definitivo non dovrebbe, di regola, modificare le linee essenziali del progetto di massima, che noi intendiamo chiamare «preliminare».

Peraltro, va ricordato che lo stesso relatore al comma 7 dell'articolo precedente ha confermato le tariffe professionali attualmente vigenti. Oggi, per legge, chiunque elabori un progetto esecutivo o definitivo, cioè svolga un'attività parziale, ha diritto comunque al compenso del progetto di massima, ovvero di quello preliminare. Allora conviene mantenere insieme il progetto preliminare, quello definitivo e quello esecutivo ed individuare una fase progettuale precedente a quella preliminare, vale a dire lo studio di fattibilità. Per noi lo studio di fattibilità che una pubblica amministrazione deve essere in grado di svolgere, magari con i supporti esterni, deve comprendere le caratteristiche generali, tecniche e prestazionali, idonee ad individuare con una certa precisione anche le attrezzature necessarie e le caratteristiche essenziali dei lavori. In quella fase, utilizzando i costi standardizzati, si individuerebbe anche il costo presuntivo. Credo che con tutti questi elementi la pubblica amministrazione sarebbe in grado di formulare una programmazione seria e di prevedere anche la spesa complessiva che la realizzazione dell'opera dovrebbe comportare.

Non mi soffermo sull'emendamento 2.1/3 in quanto credo si tratti della correzione di un errore materiale: non esistono le «tratte funzionali»; la priorità va data ai «progetti-stralcio funzionali».

Ho già anticipato l'illustrazione degli emendamenti che propongo all'articolo 3 nel testo presentato dal relatore.

L'elemento più interessante credo sia recepito nel subemendamento 3.1/4, che tende a chiarire che bisogna compiere determinate operazioni per iniziare effettivamente la realizzazione delle opere. Non possiamo fare un richiamo preciso ad altre leggi, ma sembra opportuno unificare in questa sede le indicazioni contenute in diversi testi.

L'emendamento 3.1/5 ripete quanto abbiamo più volte detto.

Per quanto riguarda il subemendamento 3.1/6, proponiamo la soppressione dell'inciso «ai sensi dell'articolo 4» perchè sia sempre chiaro che il progetto preliminare, il progetto definitivo ed il progetto esecutivo, di regola, vengono redatti dalla pubblica amministrazione. L'appalto, preferibilmente, dovrebbe riguardare il progetto esecutivo; però, quando la pubblica amministrazione non è in grado di redigerlo, si ferma al gradino immediatamente inferiore cioè al progetto

definitivo, oppure al primo stadio, cioè al progetto preliminare. Questa dovrebbe essere la norma: ci sono organismi dell'amministrazione dello Stato che sono in grado di arrivare fino all'ultimo livello di progettazione, cioè quella esecutiva delle opere pubbliche. Mi riferisco alla necessità di tornare al vecchio genio civile; sappiamo qual è il livello di competenza e di qualificazione dell'amministrazione e ci rendiamo conto della necessità di un apporto di competenze tecniche.

Il subemendamento 3.1/7 riguarda l'appalto-concorso e le varianti. È possibile, infatti, che l'offerente proponga non solo il prezzo più vantaggioso, ma anche una proposta di variante. Tutti noi sappiamo esattamente come funzionano gli appalti-concorso, le lottizzazioni e l'aggiudicazione preventiva dell'appalto: lo sappiamo noi e lo sanno i concorrenti e spesso si ricorre all'indizione di più gare per sistemare tutti, in modo che nessuno possa recriminare. Ma abbiamo gli strumenti per applicare correttamente la legge e possiamo modificare determinati meccanismi. Occorre una disciplina più attenta per la formazione e il funzionamento delle commissioni ed è necessario un ricorso molto diluito a forme di aggiudicazione che tutti riteniamo a rischio.

PATRIARCA. Lei deve specificare però le osservazioni relative alle commissioni.

VISCONTI. Io pongo il problema ma ho fiducia nel Governo e nel suo regolamento; inoltre, quando quest'ultimo verrà sottoposto al parere della Camera e del Senato, in quella sede si potranno fare ulteriori riflessioni e proposte. Stiamo varando una legge di indirizzo e dobbiamo individuare le diverse problematiche: alcune, se possiamo, le affrontiamo e le risolviamo, altre le rimandiamo alla fase regolamentare.

PATRIARCA. Lei ha fatto una grave dichiarazione sugli appalti-concorso nella generalità.

VISCONTI. Io leggo i giornali, come li legge lei. Posso già preannunciare che ci si dovrà battere perchè nelle commissioni non ci siano i rappresentanti dei partiti ma persone competenti. Ad esempio il sindaco...

PATRIARCA. In base alla legge n. 142 del 1990 il sindaco non c'è più e questo è già un elemento di tranquillità.

VISCONTI. Per quanto riguarda i subemendamenti all'emendamento 4.1, a parte la già proposta sostituzione delle parole «costruzione e gestione» con «lavori pubblici», con il subemendamento 4.1/2 si definiscono meglio le funzioni e le competenze dei concessionari di servizi. Se manteniamo distinte le funzioni di progettazione e le altre di esecuzione o le attività organizzative di supporto della pubblica amministrazione, al concessionario di servizi non può essere certamente affidata la progettazione.

Con il nostro subemendamento si tenta di dare risposta ad una domanda che più volte è stata riproposta: introducendo l'articolazione

in quattro livelli della progettazione (studio di fattibilità, progetto preliminare, progetto definitivo e progetto esecutivo) si può determinare un aggravio di spesa a favore dei professionisti. Credo che la nostra proposta dia una soluzione convincente a tale problema. Come ha già detto il relatore, le tariffe professionali in vigore non vengono modificate e sappiamo che sono di competenza del Ministero di grazia e giustizia. Si tratta allora di riformulare diversamente, e con un decreto, le quote che interessano l'intero arco progettuale. Con le attuali tariffe professionali degli ingegneri e degli architetti le voci che entrano in gioco sono 5; per i geometri sono 4; non conosco quelle dei periti industriali e degli agronomi. Una formulazione generica che finisca in un certo modo per ricomprenderle tutte mi sembra più accettabile: proponiamo di suddividere in 3 aliquote percentuali tutte le quote che con le vigenti tariffe professionali concorrono a determinare il compenso dei professionisti. Con la nostra proposta, peraltro, non determineremmo alcun aggravio di spesa.

Il subemendamento 4.1/4 è a favore delle società di ingegneria. Se riconosciamo titoli e competenze pari a quelli che vengono attribuiti ai professionisti, non ho capito la ragione che porta a limitare la progettazione a due soli livelli. Se le società di ingegneria hanno i requisiti che noi richiediamo, esse possono benissimo progettare, fare studi di fattibilità, progetti preliminari, esecutivi e definitivi. Una delimitazione non mi sembra condivisibile.

Il subemendamento 4.1/5 vuole rispondere ad una obiezione che è stata avanzata e che mi sembra fondata. È stato detto che sulla base della formulazione proposta dal relatore, la concessione, nella sua forma classica prevista dalla legge del 1929, potrebbe non essere ricompresa, se non viene esplicitamente detto che oltre agli appalti, ai cottimi ed ai subappalti, c'è anche la concessione di lavori pubblici. La nostra proposta si ricollega ad una analoga che troviamo nel fascicolo informativo presentato dall'ANCI e che ci sembra accettabile.

L'articolo 4-bis proposto dal relatore riguarda le competenze e le funzioni del concessionario di servizi. La direzione dei lavori è una prestazione posta in capo alla pubblica amministrazione. Il concessionario dei servizi e dei lavori pubblici può anche aiutare la pubblica amministrazione nella fase di individuazione del direttore dei lavori, ma la nomina deve essere sempre fatta dal soggetto appaltante o dal soggetto concedente e da questi ultimi deve essere pagata. Non possiamo assolutamente sovrapporre due funzioni diverse, quella del controllore e quella del controllato. Credo che le funzioni un tempo egregiamente svolte dalla pubblica amministrazione debbano ritornare nei suoi ambiti di competenza: possiamo anche affidarle a soggetti esterni, ma questi devono essere delegati dalla pubblica amministrazione, dal titolare dell'opera, vale a dire dal soggetto appaltante o da quello concedente.

E a proposito delle funzioni di direzione dei lavori, dobbiamo tener conto della recente legge n. 55, che prevede che il direttore dei lavori abbia facoltà di verificare i versamenti che l'impresa deve effettuare per quanto riguarda gli obblighi assicurativi, i contributi e così via. Si tratta di inserire tutta l'attività che deve svolgere la direzione dei lavori, e quindi non solo e non tanto la verifica dell'effettuazione dei versamenti

da parte dell'impresa: se i versamenti non sono stati effettuati, questo deve essere annotato nello stato di avanzamento e la pubblica amministrazione si deve assumere la responsabilità dell'emissione o meno del certificato di pagamento. Nella legge n. 55 viene stabilito che la verifica è quadrimestrale: in tal modo da una parte avremmo l'obbligo di legge di una verifica periodica e dall'altra introdurremmo una norma che, oltre ad accorciare i tempi, consentirebbe anche di intervenire urgentemente per richiamare l'appaltatore al rispetto degli obblighi contrattuali.

Passiamo ora agli emendamenti all'articolo 5 nel testo presentato dal relatore. Qui viene sollevata un'altra questione che fa il paio con quella posta dall'articolo 1. Mi riferisco alla conferenza dei servizi. Credo che nel testo dell'articolo 5 così come proposto dal relatore vada soppresso il comma 2. Di recente abbiamo approvato la legge n. 241 che ha definito in modo chiaro la conferenza dei servizi: in tal senso il comma 2 mi sembra una forzatura e tocca un problema estremamente delicato sollevato dall'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616. Credo che il compromesso raggiunto con tale articolo 81 non debba essere modificato in questa occasione. Per quanto riguarda l'articolo 82, non riesco a comprendere le ragioni che ci spingerebbero ad aumentare il potere di intervento del Ministero dei beni culturali. Se il comma 4 dell'articolo 82 definisce già le competenze di questo Ministero e le occasioni in cui esso può intervenire, credo che una verifica della difformità dal progetto rientri nella competenza di altri Ministeri: anche il Ministero dei lavori pubblici potrebbe intervenire.

Non c'è bisogno, quindi, di modificare questo articolo. Per tali ragioni chiediamo la soppressione del secondo comma.

Per quanto riguarda l'articolo 6, sull'alta vigilanza, proponiamo – ancora una volta – la sostituzione delle parole «costruzione e gestione» con le parole «lavori pubblici».

Per l'articolo 8, relativo alla garanzia fideiussoria, non presentiamo emendamenti ma siamo disponibili a discutere altre proposte perchè riteniamo che occorra intervenire su questa materia e che la formulazione suggerita dal relatore non risponda del tutto alle oggettive esigenze.

Presentiamo invece un subemendamento all'articolo 11, sulle varianti, che credo possa essere accolto dalla Commissione. Il riferimento non può essere fatto al valore dell'opera; quando in economia parliamo di valore ci riferiamo al valore d'uso, al valore di scambio, al valore reale o nominale di mercato. Non si comprende il significato di «valore dell'opera»: molto più correttamente, il riferimento dovrebbe essere fatto all'importo originario contrattuale.

Per quanto riguarda le riserve, di cui all'articolo 12, chiediamo la soppressione del comma 3; ma anche su questa norma siamo disposti a valutare eventuali altre proposte.

Ci rendiamo conto che la materia è estremamente delicata e controversa e credo che debba essere attentamente valutata. Vi è la norma fondamentale del codice civile che dà facoltà alla pubblica amministrazione di risolvere in qualunque tempo il contratto, pagando i lavori eseguiti ed un decimo dei lavori da farsi. Qui siamo già in sede di

riserva che eccede il quinto dell'importo contrattuale; credo che la pubblica amministrazione non debba pagare la seconda aliquota, ma debba giustamente pagare quanto è stato eseguito. Con la norma proposta dal relatore si crea un intervento discutibile sotto diversi aspetti, anche per quanto riguarda quello operativo. Nella fase di realizzazione dell'opera, forse, conviene comunque all'amministrazione mantenere in vita il contratto con quell'affidatario, pur di arrivare in tempi più o meno stretti alla realizzazione dell'opera: non credo possa tornare a vantaggio della pubblica amministrazione sostituire l'appaltatore e aprire in quel momento un contenzioso.

In relazione all'articolo 13 (anticipazione e revisione dei prezzi), occorre che i rapporti siano estremamente corretti: deve essere corretto lo Stato (la pubblica amministrazione) e deve essere corretto l'appaltatore. Se matura un diritto nei confronti di quest'ultimo, tale diritto deve essere soddisfatto: una volta concessa l'anticipazione, questa deve essere erogata entro i termini.

PRANDINI, *ministro dei lavori pubblici*. C'è una posizione della Ragioneria dello Stato che tende a penalizzare chi non ottempera agli obblighi, per fare in modo che la pubblica amministrazione acquisti efficienza.

VISCONTI. Entro i sei mesi scatta la mora e comunque vi è il ricorso alla Corte dei conti.

PRANDINI, *ministro dei lavori pubblici*. Anche per questo passano dei mesi. Se vogliamo essere aderenti alla realtà bisogna che ci facciamo carico anche di questi problemi. Dobbiamo creare le situazioni di massima trasparenza e obiettività, però dobbiamo fare in modo che la pubblica amministrazione faccia la sua parte con tutti i suoi organi. Non esiste alcun obbligo per la pubblica amministrazione di operare in tempi accettabili e per questo dobbiamo inventare un meccanismo penalizzatore.

MARNIGA, *relatore alla Commissione*. Il senatore Visconti fa un'affermazione di principio: si potrebbe prevedere una sanzione per la mancata erogazione entro il termine stabilito.

PRANDINI, *ministro dei lavori pubblici*. Si veda ad esempio la questione ANAS: se io impongo che il lotto deve essere concluso entro due anni, giustamente l'impresa mi chiede di pagare un'anticipazione; ma se non riesco a far erogare i soldi non è colpa degli uffici amministrativi dell'ANAS perchè vi sono vari passaggi che richiedono molto tempo. Non è corretto da parte della pubblica amministrazione pretendere la massima puntualità dalle imprese e poi non erogare gli importi dovuti: bisogna prevedere una sanzione per il soggetto pubblico.

PRESIDENTE. Abbiamo approvato proprio la legge n. 241 del 1990 per la responsabilizzazione individuale.

PUTIGNANO. Non bisogna più tornare indietro nella discrezionalità di questo tipo di erogazioni. Si parla di nuove regole: a mio avviso bisogna togliere quelle esistenti. La cosa assurda in questa norma è il termine di sei mesi per la pubblica amministrazione. Non serve all'impresa avere i soldi sei mesi dopo aver fatto l'offerta, perchè questi soldi servono per la fase organizzativa, per reperire i materiali e per bloccare i prezzi. Bisogna rimanere nello spirito dell'articolo 33 della legge n. 41 del 1986, in base al quale per un anno non è concessa la revisione dei prezzi per l'appaltatore.

Allora veramente occorre dare un termine molto breve - massimo 30 giorni - prevedendo in caso di ritardo della corresponsione da parte dell'amministrazione...

PRANDINI, *ministro dei lavori pubblici*. A meno che non si preveda un controllo successivo. La responsabilità, allora, sarebbe soltanto politica. Il responsabile dell'amministrazione darebbe l'anticipo e poi gli organi preposti controllerebbero che il tutto fosse avvenuto in base alle disposizioni di legge.

PUTIGNANO. Deve essere un controllo automatico.

VISCONTI. Noi abbiamo voluto porre in maniera decisa questa esigenza, perchè a questo punto comincia ad aprirsi la strada al creditore sia per la cessione crediti che per le anticipazioni.

A proposito dell'articolo 14, nel testo riformulato dal relatore, si pone il problema delle modalità di aggiudicazione degli appalti di importo inferiore a 5 milioni di ECU. Noi chiediamo la soppressione della lettera a) del comma 2 per evitare qualsiasi forma di discrezionalità da parte della pubblica amministrazione nella scelta dei soggetti da invitare alla licitazione privata. Come criterio abbiamo introdotto quello contenuto nel decreto di recepimento nella direttiva comunitaria n. 440 del 1989, che si rifà al criterio della rotazione. Questo è il criterio che proponiamo in via principale; in via subordinata chiediamo la soppressione di altre lettere. Se non riusciamo a trovare la soluzione in questa sede, abbiamo comunque la lettera o) dello schema di regolamento che tra le tante materie da disciplinare prevede anche la procedura di affidamento alle imprese per lavori di importo inferiore alla cifra stabilita. Se riusciamo a trovare un accordo per risolvere il problema in questa legge, sottolineiamo l'esigenza di tenere conto non solo delle capacità tecniche, ma anche di quelle economiche delle imprese, cercando di garantire la presenza delle piccole e medie aziende, e dividendole in due grosse fasce. Cerchiamo di trovare il livello al quale mantenersi percentualmente per individuare le imprese da invitare alla licitazione privata: a nostro avviso, la metà spetterebbe alla fascia delle grandi imprese, l'altra metà a quella delle piccole e medie imprese.

PRANDINI, *ministro dei lavori pubblici*. Forse sarebbe più opportuno individuare tre classi, grandi, medie e piccole imprese e dividere per tre.

VISCONTI. Se facciamo così richiamiamo quanto previsto dalla direttiva; poi c'è il sorteggio all'interno di ognuna delle tre fasce. Altri criteri non so indicare.

PRANDINI, *ministro dei lavori pubblici*. Credo che andrebbe individuato anche un ancoraggio all'area geografica di appartenenza dell'impresa. Infatti, alcune Regioni hanno piccole aziende che non riescono mai ad inserirsi in queste procedure. Se noi per lavori di importo inferiore ai 5 milioni di ECU ponessimo un vincolo ad invitare imprese della Regione interessata, penso che assumeremmo un'iniziativa ottima perchè la politica dei lavori pubblici costituirebbe un incentivo allo sviluppo e all'occupazione.

PUTIGNANO. Non so se una norma del genere sarebbe legittima dal punto di vista costituzionale.

PRANDINI, *ministro dei lavori pubblici*. Penso a situazioni come quelle della Sardegna, che ha solo piccole imprese che non riescono ad inserirsi nel circuito degli appalti pubblici. Dobbiamo trovare il modo di far vivere queste realtà, se no rischiamo di relegarle ai soli subappalti.

VISCONTI. Il subemendamento 14.1/4 propone di sopprimere l'avverbio «eventualmente» al comma 3 dell'emendamento 14.1 presentato dal relatore. Non vedo in che altro termine se non attraverso i coefficienti numerici e i parametri di riferimento si possa compiere la scelta ed individuare l'offerta più vantaggiosa. Non si capisce quell'avverbio.

L'emendamento 14.1/5 ribadisce che il parametro prevalente è quello del prezzo.

L'emendamento 14.1/6 affronta il problema dell'appalto di sola esecuzione. Anche in questo caso non possono esserci molti criteri di aggiudicazione: l'unico è quello del prezzo più basso. Abbiamo stabilito che c'è uno studio di fattibilità, un progetto preliminare, uno definitivo ed uno esecutivo: alla fine dovrebbe essere stabilito anche il più piccolo particolare e non si dovrebbero correre rischi di sorta. Una volta che abbiamo verificato i requisiti soggettivi delle imprese, l'unico criterio da prendere in considerazione è quello del prezzo più basso, con il sistema dei prezzi unitari, in modo da comprendere l'offerta e da giustificare la sua convenienza rispetto ad un'altra. Ci rendiamo conto che si possono evidenziare condizioni particolari, di aziende con centinaia di mezzi di trasporto che sono in grado di offrire prezzi più vantaggiosi rispetto a quelli di altri concorrenti, e, quindi, chiediamo che l'offerta venga esaminata sulla base dei prezzi unitari. In tal modo non dovremmo più correre il rischio di offerte basse in modo anomalo.

Bisogna sopprimere il comma 6 perchè noi siamo contrari al ricorso alla trattativa privata; ma, se proprio dobbiamo prevederla, per lo meno limitiamola alle opere di importo fino a 100 milioni.

PRANDINI, *ministro dei lavori pubblici*. È sbagliato sopprimere la trattativa privata.

VISCONTI. Voi guardate alle situazioni di Milano o di Brescia, io ho l'occhio rivolto al Mezzogiorno.

PRANDINI, *ministro dei lavori pubblici*. Guardi che la trattativa privata è forse più utile nel Mezzogiorno che nel resto d'Italia!

VISCONTI. Vorrei concludere le osservazioni sull'articolo 14 ricordando quanto ci è stato suggerito dalla 1^a Commissione, anche se non intendo ancora formalizzare una proposta in questo senso. La Commissione richiama la nostra attenzione «sull'opportunità di introdurre norme specifiche che stabiliscano che le procedure espropriative debbano avere inizio prima dell'espletamento delle gare d'appalto e che l'ammissibilità del subappalto deve essere condizionata dalla previsione nel capitolato di gara».

PRANDINI, *ministro dei lavori pubblici*. È un altro rallentamento: qui bisogna accelerare i tempi.

VISCONTI. Non vogliamo sorprese.

PRANDINI, *ministro per i lavori pubblici*. Per evitare le sorprese si arriva ai tempi eterni. Dobbiamo incentivare l'efficienza: spesso i ritardi si verificano con le migliori intenzioni del mondo.

VISCONTI. Allora eliminiamo la concessione di servizi: noi la introduciamo perchè la pubblica amministrazione non è in grado di rispondere alle esigenze.

PRANDINI, *ministro per i lavori pubblici*. Gli istituti contrattuali sono buoni o meno buoni a seconda di come vengono gestiti.

VISCONTI. Non voglio fare il formalista, ma ci deve essere un minimo di coerenza nel sistema che vogliamo mettere in piedi.

Per quanto riguarda i collaudi (articolo 15-*bis*), credo che andrebbe specificato che si tratta di collaudatori o di componenti della commissione il collaudo; anche questa attività dovrebbe appartenere alla pubblica amministrazione.

Voglio approfittare di questa occasione per fare una riflessione su un argomento che non abbiamo proprio toccato: gli arbitrati. Ho avuto tempo di guardare sommariamente all'evoluzione che questo istituto ha avuto nel corso dell'ultimo secolo e sono giunto ad un'amara constatazione. Questa funzione apparteneva alla pubblica amministrazione e la competenza era in capo alla magistratura; ebbene, siamo stati capaci di spostare questa competenza nelle mani di organismi che in buona sostanza finiscono per privilegiare una parte piuttosto che l'altra. In un collegio arbitrale il peso che ha il rappresentante della parte privata è più rilevante rispetto a quello del rappresentante della pubblica amministrazione. Anche su questo punto dovremmo fare un'attenta riflessione, forse in sede regolamentare, operando una selezione a seconda dell'importanza dell'opera, sia in merito ai collaudatori che circa l'opportunità di ricorrere o meno all'arbitrato.

Ma in ogni caso, nel collegio arbitrale la pubblica amministrazione deve essere adeguatamente rappresentata da un consigliere di Stato o da un consigliere della Corte dei conti. Mi rendo conto, signor Ministro, che questi funzionari non possono partecipare a tutti i collegi arbitrali; il mio suggerimento riguarda solo determinati lavori, di rilevante importanza o di grande importo finanziario.

Chiediamo la soppressione dell'articolo 16, relativo al subappalto ed alle riunioni di imprese. In sede di recepimento della direttiva CEE n. 440 del 1989 abbiamo già espresso - e ne siamo ancora convinti - la nostra contrarietà a qualsiasi novella della legge n. 55 del 1990. Abbiamo apprezzato lo sforzo del Governo di rinviare al 1° gennaio 1993 l'entrata in vigore di modifiche; ma si tratta di materia estremamente delicata e sofferta che comunque il Parlamento ha varato e che ancora oggi muove i primi passi. Indubbiamente dobbiamo portare l'Italia ad allinearsi agli altri paesi europei in materia di subappalti; ma questo percorso va fatto con molta cautela e non credo che questa sia la sede idonea per modificare una normativa recente, oggi alle prime applicazioni. Fino a quando non leggerò sulla Gazzetta Ufficiale il recepimento della direttiva...

PRANDINI, *ministro dei lavori pubblici*. Manca solo la firma del Presidente della Repubblica.

VISCONTI. Noi abbiamo già sottolineato che c'è un eccesso di delega. Qualche volta le nostre affermazioni vengono accolte anche in alto loco.

L'emendamento 16.1/1 è (finalmente!) l'applicazione degli articoli 9, 11 e 35 dello statuto dei lavoratori. Ci rendiamo conto che in un cantiere c'è una presenza numerosa ed articolata di imprese, le quali, essendo specializzate, dal punto di vista numerico sono assai esigue. Se vogliamo garantire il rispetto dello statuto dei lavoratori dobbiamo prendere in considerazione il numero dei presenti contemporaneamente in cantiere in una determinata fase dei lavori. Siamo anche disposti a discutere sulla nostra proposta per individuare una media annuale, nella considerazione che ci sono momenti di punta per i lavori, nei quali un gran numero di operai è contemporaneamente in azione, ed altri momenti nei quali gli operai attivi sono molto meno. Il susseguirsi della presenza di queste imprese nel cantiere può portare all'elusione dell'applicazione delle norme dello statuto dei lavoratori: è proprio a tal fine che proponiamo un criterio a tutela degli operai in attività.

A proposito dell'articolo 17, i nostri emendamenti tendono innanzitutto a sostituire alle parole: «della categoria», le altre: «delle categorie» e a sopprimere il comma 3. Si tratta di una questione che è già stata sollevata in altra sede: i consorzi di cooperative non possono essere assimilati ad altri tipi di consorzi. In tal senso proponiamo di sostituire il comma 3 con un altro teso a sbarrare la strada agli appartenenti a consorzi di cooperative nella fase di esecuzione, qualora abbiano presentato una offerta, singolarmente, in raggruppamento o in consorzio con altri costruttori. Sia la proposta principale, sia la proposta subordinata tendono a raggiungere l'obiettivo di distinguere nettamente

i consorzi di cooperative da qualsiasi altro soggetto di cui agli articoli del codice civile.

Raccogliendo il suggerimento pervenuto da più parti, proponiamo all'articolo 19 che all'osservatorio possano giungere indicazioni anche in ordine alle categorie dei lavori previsti dall'albo dei costruttori. Se questa banca dati deve raccogliere una serie di informazioni, non possiamo escludere quelle relative alle categorie dei lavori. A questo punto direi di esaminare il modo migliore per accogliere la raccomandazione che ci viene dalla Commissione affari costituzionali. Credo che dovremmo fare un richiamo all'articolo 35 del decreto di recepimento della direttiva n. 440 del 1989, a proposito delle famose comunicazioni da fare al Ministero, il quale le trasmette, poi, alla Comunità europea. Dal momento che ci troviamo di fronte ad un provvedimento di carattere generale, direi che molto opportunamente potremmo fare questo richiamo.

Sempre a proposito dell'articolo 19, vorrei fare una ultima osservazione che non ho tradotto in una proposta di modifica, perchè credo si tratti di un mero errore formale. Credo che l'articolo voglia disciplinare l'attività di informatizzazione e non quella di informazione, come erroneamente viene indicato dall'aggettivo informativo. Pertanto più correttamente dovremo parlare di «informatica» e di «rete informatica».

L'articolo 21, nel testo proposto dal relatore, riguarda il fondo di incentivazione. Definiremo successivamente i criteri di ripartizione, ma credo sia necessario individuare fin d'ora una quota da devolvere per l'aggiornamento dei funzionari della pubblica amministrazione. Stiamo dando un segnale di inversione di tendenza per l'attività della pubblica amministrazione, ma se vogliamo che questo segnale sia concreto, dobbiamo garantire fondi per l'aggiornamento. La pubblica amministrazione non si può riqualificare se non organizzando continui corsi di aggiornamento per i funzionari che devono poter competere con il libero professionista esterno.

C'è poi l'osservazione della Commissione affari costituzionali che credo possa essere accolta: gli incarichi di progettazione sono svolti dagli uffici in orari non coincidenti con le ordinarie prestazioni; questo desta forti perplessità perchè se la progettazione è una funzione propria della pubblica amministrazione, allora può anche essere espletata negli orari di ufficio. Si tratta di individuare all'interno della pubblica amministrazione organismi *ad hoc*. Segnalo il problema perchè si possa rispondere positivamente all'osservazione della Commissione affari costituzionali.

L'ultimo emendamento da noi presentato propone di inserire dopo l'articolo 21 un altro articolo. È l'invito a predisporre, d'intesa con i Ministri del lavoro, della sanità e dei lavori pubblici, dopo aver ascoltato le organizzazioni sindacali ed imprenditoriali, un regolamento in materia di piani di sicurezza nei cantieri edili.

PRESIDENTE. Propongo di esaminare in via informale gli emendamenti presentati anche alla luce delle osservazioni trasmesse da alcuni membri della Commissione lavori pubblici della Camera dei deputati, per poter arrivare ad un testo tale da ottenere una rapida approvazione definitiva.

MARNIGA, *relatore alla Commissione*. Concordo con la proposta del Presidente. Peraltro, ho bisogno di qualche giorno per approfondire le proposte testè illustrate dal senatore Visconti e per redigere ulteriori emendamenti che tengano conto delle osservazioni della Commissione affari costituzionali.

PRESIDENTE. Poichè non si fanno altre osservazioni, così resta stabilito.

Il seguito dell'esame del disegno di legge n.2487 è rinviato ad una prossima seduta.

I lavori terminano alle ore 11, 55.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici

DOT.T.SSA MARISA NUDDA