

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

8^a COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

37° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 28 LUGLIO 1982

Presidenza del Presidente VINCELLI

INDICE

Disegni di legge in sede deliberante

« Partecipazione dell'ANAS a società aventi per fine lo studio, la progettazione e la costruzione di opere viarie in territorio estero » (1840)

(Discussione e approvazione con modificazioni)

PRESIDENTE . . .	Pag. 231, 236, 237 e <i>passim</i>
CASALINUOVO, sottosegretario di Stato per i lavori pubblici	238, 240
DEGOLA (DC), relatore alla Commissione . . .	231
	237, 238 e <i>passim</i>
FERMARIELLO (PCI)	237, 238, 239 e <i>passim</i>
GUSSO (DC)	236, 238
MASCIADRI (PSI)	236

I lavori hanno inizio alle ore 10,15.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE

« Partecipazione dell'ANAS a società aventi per fine lo studio, la progettazione e la costruzione di opere viarie in territorio estero » (1840)

(Discussione e approvazione con modificazioni)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Partecipazione dell'ANAS a società aventi per fine lo studio, la progettazione e la costruzione di opere viarie in territorio estero ».

Prego il senatore Degola di riferire alla Commissione sul disegno di legge.

DEGOLA, relatore alla Commissione. Si tratta di un provvedimento molto semplice e molto chiaro nella sua impostazione, che già risulta bene illustrata nella re-

lazione di presentazione che accompagna il testo. Sostanzialmente si autorizza l'ANAS a compiere attività di assistenza tecnica nelle varie fasi di attuazione di infrastrutture stradali e autostradali anche in territorio estero, cioè anche al di fuori dei confini del nostro Paese.

Mi pare che sia ben noto a tutti in cosa consiste la predetta attività di assistenza tecnica, che riguarda innanzitutto gli studi preliminari che vengono fatti per la impostazione di programmi di ingegneria e, quindi, programmi stradali e autostradali che rientrano nelle grandi opere di ingegneria; poi gli studi di fattibilità dei programmi stessi, ai quali fanno seguito le progettazioni vere e proprie e quindi la redazione dei progetti di massima, progetti esecutivi e particolari costruttivi delle opere. A tutto ciò segue, inoltre, una assistenza anche nella fase della costruzione delle opere, che si esplica mediante la assistenza agli appalti e alla direzione dei lavori durante l'esecuzione delle opere. Infine, se si tratta di programmi autostradali, può essere richiesta, nell'ambito di questa assistenza, anche la gestione temporanea della infrastruttura costruita, per dare modo all'ente committente, al Governo committente, di predisporre l'organismo e di addestrare il personale che dovrà poi occuparsi della gestione definitiva.

Credo che per valutare l'opportunità del disegno di legge occorran alcune considerazioni. Intanto una prima considerazione è che l'attività di cooperazione tecnica per la realizzazione di opere di ingegneria ha assunto, ampliandosi nel corso degli ultimi 10, 15 anni, un'importanza rilevante per le implicazioni, non solo di carattere economico, che essa comporta. E un'attività che interessa il settore professionale, che impegna gli studi professionali di ingegneria, le società di ingegneria e via di seguito. Interessata, inoltre, il settore imprenditoriale vero e proprio principalmente per l'esecuzione dei lavori.

Tale attività si è andata sviluppando nei paesi emergenti e in via di sviluppo e la evidente ragione per cui questo è avvenuto è opportunamente indicata nella relazione che accompagna il disegno di legge.

Infatti, nei paesi emergenti e in via di sviluppo è maggiore il divario tra la necessità di infrastrutture, che è immensa, e le capacità professionali e imprenditoriali, necessarie alla realizzazione delle infrastrutture, che sono invece scarse, per cui quei paesi per realizzare le infrastrutture devono rivolgersi all'apporto tecnico esterno. Il numero dei paesi che giustamente aspirano al decollo del loro sviluppo si è andato via via ampliando negli ultimi decenni. In sostanza si tratta di paesi che hanno risorse naturali proprie, materie prime e petrolifere a disposizione delle quali hanno messo progressivamente risorse finanziarie sempre più ingenti che hanno consentito di formulare programmi di sviluppo sempre più ambiziosi, allargando così la sfera delle opere di ingegneria da realizzare. Si tratta anche di paesi che, invece, non hanno risorse proprie o le hanno assai scarse, per i quali sono intervenuti i paesi cosiddetti ricchi, i paesi industrializzati che direttamente o attraverso organismi, quali la Banca mondiale, l'*Asian development Bank*, la Banca Araba di sviluppo, o altri organismi dello stesso tipo, hanno messo a disposizione dei paesi più poveri risorse, certamente insufficienti rispetto alle necessità, ma progressivamente sempre crescenti nel tempo. Il nostro Paese in questo contesto è sicuramente molto affermato, molto presente, in particolare proprio per quanto riguarda le infrastrutture stradali che costituiscono una parte rilevante di questa attività.

A questo punto si inserisce la domanda sulla utilità per l'ANAS di entrare in questa problematica. Io stesso, all'inizio, quando ho preso visione del disegno di legge, devo dire che ho avuto qualche perplessità al riguardo, che però è stata fugata dalla valutazione di alcune considerazioni. La prima considerazione è che si va riscontrando, da qualche anno a questa parte, in modo più accentuato negli ultimi due anni, una crescente difficoltà nel settore dei lavori all'estero, comprendente la parte di consulenza professionale e la parte di esecuzione dei lavori, che riguarda le opere in corso di esecuzione e soprattutto la possibilità di acquisizione di nuove commesse, specialmente per gli

operatori del nostro Paese. Le cause di ciò sono molte e non varrebbe nemmeno la pena di accennarle; ne accenno solo alcune. Intanto si deve considerare la sempre più agguerrita presenza di paesi che, avendo raggiunto un certo grado di industrializzazione e quindi di tecnologia, possono avvalersi di costi della manodopera nettamente inferiori a quelli dei paesi la cui industrializzazione risale a più vecchia data, oppure di paesi che si presentano sul mercato con prezzi politici o addirittura che beneficiano di entrambe le circostanze. Mi riferisco a paesi come la Corea del Sud, la quale, avendo realizzato al proprio interno una rilevante rete autostradale, sta enormemente allargando la sua presenza nei paesi del Medio Oriente, asiatici, eccetera, fino ad acquisire una specie di monopolio, per lo meno in certe zone. Mi riferisco anche ad alcuni paesi come il Brasile il quale, oggi, sta allargando la sua sfera di penetrazione nel campo dell'assistenza tecnica. Il Brasile si è proposto alla *Economic commission for Africa* dell'ONU per realizzare un importantissimo progetto, per ora avveniristico, l'*African Highway Master Plan*, di colossali infrastrutture stradali che dovrebbe riguardare tutto il continente africano. Cito questo caso per inciso, perchè proprio questa realizzazione, questo studio preliminare, tramite la nostra ambasciata di Addis Abeba, era stato proposto all'ANAS come affidamento all'Italia.

Vi sono altre cause delle difficoltà che vanno crescendo e sono dovute, per esempio, alla situazione internazionale, ai focolai di guerra che purtroppo sono sempre più numerosi, per esempio, nei paesi del Medio Oriente come l'Iran e l'Irak, dove vi erano programmi di sviluppo notevoli, un mercato che si andava sempre più affermando per il settore delle opere di ingegneria, e dove si sono dovuti totalmente arrestare i programmi di attuazione, costringendo gli operatori ad andare a cercare altri sbocchi aumentando la concorrenza in altri mercati.

Un'altra difficoltà che finirà con l'essere presente nel prossimo futuro riguarda quei paesi che hanno dimensionato i loro programmi di sviluppo facendo assegnamento

su incrementi di entrate petrolifere che, poi, all'atto pratico non si sono verificati perchè si sono rivelati assai inferiori a quanto previsto. Ciò è accaduto, per esempio, alla Libia e alla Nigeria, le quali finanziariamente sono saltate avendo esaurito le scorte valutarie perchè hanno venduto meno petrolio di quanto avevano preventivato ed hanno dovuto, di conseguenza, ridimensionare i loro programmi di sviluppo, con tutta una serie di conseguenze, dalla sospensione dei pagamenti alla sospensione di commesse in corso e all'annullamento di nuove commesse.

Tutta questa serie di difficoltà fa prevedere che il futuro del settore dei lavori all'estero si presenta in modo tutt'altro che roseo per i nostri operatori. Pertanto, credo che sia necessario perseguire tutte le vie che possano mantenere la nostra presenza, ormai tradizionale, e possibilmente aumentare la nostra penetrazione. Mi pare che l'ANAS, senza dubbio, possa rappresentare una via atta ad ampliare il ventaglio delle nostre possibilità di penetrazione.

Oltre alle difficoltà crescenti che sono andate maturando e che si prevede possano essere presenti per il futuro, si deve anche tener presente che i governi dei paesi committenti tendono ad avere sempre più rapporti con enti pubblici, specialmente nella fase della impostazione dei programmi, della assistenza e della consulenza tecnica. Cioè, vi è sempre più la tendenza a preferire il rapporto tra ente pubblico ed ente pubblico, tra Governo e Governo. Da questo orientamento anche il nostro Paese non può fare astrazione. Noi nel settore delle realizzazioni stradali e autostradali abbiamo sicuramente un'immagine ottima all'estero, per la quale esiste una identificazione fra Italia, ANAS e realizzazioni stradali e autostradali. Non vi è dubbio, ripeto, che all'estero viene fatta una identificazione formale in tal senso.

Quindi, mi pare di poter concludere che l'approvazione del disegno di legge porterebbe senza dubbio una utilità diretta per le commesse che l'ANAS potrebbe acquisire e per l'interesse diretto che l'ANAS stessa potrebbe avere nell'acquisire tali commesse, ma al tempo stesso anche per gli interessi di ordine generale di cui ho testè detto, in

quanto offrirebbe occasioni e possibilità di lavoro sia per gli studi professionali di ingegneria, sia per le imprese di costruzione. Infatti, la fase progettuale non potrebbe essere curata direttamente dall'ANAS e sarebbe affidata in prevalenza a studi professionali specializzati nella costruzione e nella progettazione di opere di ingegneria stradale.

Per le imprese non vi è dubbio che vi sarebbe un certo vantaggio. Intanto la partecipazione da un punto di vista legale sarebbe facilitata per le imprese italiane non fosse altro per il fatto che i progetti verrebbero impostati con la normativa italiana, la quale è certamente più familiare alle nostre imprese; poi credo che un notevole vantaggio sia rappresentato dal fatto che le direzioni dei lavori siano curate direttamente dall'ANAS e siano affidate ad essa proprio perchè questo potrebbe garantire per le imprese esecutrici l'imparzialità, cosa che non è affatto garantita quando le direzioni dei lavori sono private e per di più straniere. Invece, essendo l'ANAS un ente pubblico, che rappresenta nell'immagine lo stesso Stato italiano, costituirebbe una direzione autorevole nei confronti dei committenti e delle imprese.

La direzione dei lavori è una funzione particolare, perchè ha dei poteri che non la possono far dipendere dal committente, ma le conferiscono autonomia e autorevolezza. Lo cito perchè moltissime imprese italiane esecutrici di lavori all'estero sono finite in disgrazia e in difficoltà proprio per i comportamenti delle direzioni dei lavori; infatti, essendo queste private, hanno finito per perdere la loro autonomia e autorevolezza e per essere semplicemente degli organi dell'ente committente. Abbiamo assistito, specie in questi ultimi anni, al mascheramento di vere e proprie insolvenze di Stati esteri con i comportamenti imposti alle direzioni dei lavori: questo ha messo in difficoltà molte ditte. Ora, per certe infrastrutture, il fatto che la direzione dei lavori sia affidata a un ente come l'ANAS è sicuramente una copertura e un sostegno per le ditte esecutrici.

Credo che la causa occasionale — diciamo così — per cui è stato presentato questo disegno di legge sia rappresentata da una richiesta di intervento dell'ANAS da parte della Malesia. La Malesia, alcuni anni fa, ha affidato all'ANAS l'incarico di revisione dei progetti che riguardavano la costruzione di una grossa autostrada: l'autostrada che dovrebbe collegare Singapore con il confine della Thailandia. Erano progetti fatti da *consultans* di primaria importanza, credo di nazionalità inglese, ma poichè non garantivano la sicurezza la Malesia li ha fatti rivedere e modificare dall'ANAS. Questo è avvenuto alcuni anni fa; il lavoro è stato eseguito dall'ANAS, non disponendo dei finanziamenti per assolvere a questo compito, con l'utilizzazione dei fondi per lo sviluppo del Ministero degli esteri e ha incontrato piena soddisfazione da parte del Governo malese, il quale ora sta passando alla fase della realizzazione di un'opera importante, il cui importo è previsto tra i 1.500 e i 2.000 miliardi di lire e alla cui esecuzione sono interessate anche diverse ditte italiane.

Ora, il Governo malese insistentemente preme perchè l'ANAS accetti la direzione dei lavori di questa opera la quale sarebbe una prima commessa assai importante, di prestigio e certamente rilevante. Questa è stata l'occasione che ha fornito l'opportunità di predisporre un disegno di legge più generale che consenta all'ANAS non solo di intervenire in questo lavoro per la Malesia, ma di intervenire in generale per queste attività. Naturalmente l'intervento è regolamentato e deve essere autorizzato di volta in volta con un decreto del Ministro dei lavori pubblici di concerto con i Ministri degli esteri, del tesoro e del commercio con l'estero, nell'ambito della valutazione dell'opportunità di fare intervenire l'ANAS e delle intese tra i vari stati.

Sull'articolo proponerei alcune modifiche. L'articolo 1 prevede la possibilità per l'ANAS di partecipare al capitale delle società per azioni, nei limiti del 10 per cento, con decreto del Ministro dei lavori pubblici. Mi pare che questa norma sia mal collocata, cioè sembrerebbe che lo scopo principale del disegno di legge sia la partecipazione a

queste società, mentre lo scopo è quello indicato nell'articolo 2, che autorizza l'ANAS a prestare la propria assistenza nell'attuazione delle varie fasi di programmi stradali e autostradali realizzati in territorio estero. L'articolo 1, in sostanza, prevede una modalità di attuazione attraverso la quale l'ANAS può adempiere a quella che è la finalità principale indicata nell'articolo 2. Quindi proporrei di sopprimere l'articolo 1 e di inserire questa possibilità in un altro articolo, che direi di collocare dopo l'articolo 4, dove si concreta il quadro delle modalità di attuazione degli scopi per cui questo disegno di legge viene proposto.

L'articolo 2 proporrei di sdoppiarlo in due commi perchè, in base all'attuale formulazione, sembrerebbe quasi che i decreti del Ministro dei lavori pubblici facciano riferimento ai programmi autostradali e stradali realizzati in territorio estero. Mi sembra invece che sia più opportuno il diretto riferimento all'autorizzazione concessa all'ANAS.

C'è un'osservazione da fare per quanto riguarda l'articolo 3, in relazione ad un parere della Commissione affari costituzionali. L'articolo 3 prevede innanzitutto che l'ANAS, per lo svolgimento dell'attività di cui all'articolo 2, costituisca un ufficio estero e poi detta le norme per cui l'ANAS può assumere, con contratti a termine non superiori a cinque anni, il personale necessario. Osserva non a sproposito la Commissione affari costituzionali che la formazione di un ufficio estero nell'ambito dell'ANAS dovrebbe comportare non l'assunzione di personale a termine (quale invece può essere giustificata per personale che deve poi essere destinato all'estero per l'esecuzione delle incombenze che l'ANAS vada ad assumere) ma un suo organico affinché l'ufficio stesso diventi un ufficio ANAS. Quindi l'assunzione deve avvenire secondo le norme previste per l'assunzione dei dipendenti pubblici.

Allora riterrei che sarebbe opportuno eliminare questa prospettiva di istituzione di un ufficio estero. Cioè non vedo proprio in questa sede l'assoluta esigenza di questa istituzione; d'altra parte, togliendo questa parte, può rimanere tutto il resto della norma-

tiva, per quanto riguarda l'assunzione di personale con contratti a termine, che mi sembra molto opportuna dato questo tipo di attività che è legato alle commesse specifiche e ad attività per le quali non si può mettere insieme un organico che debba lavorare a tempo indeterminato quando poi le commesse risultano essere ultimate. Quindi proporrei una modifica all'articolo 3, con la quale venga tolto il primo periodo del primo comma e vengano sostituite, sempre nel primo comma, le parole: « a tal fine l'ANAS » con le altre: « per lo svolgimento delle attività di cui all'articolo 2 l'ANAS... ».

Una conseguente modifica si impone al terzo comma, precisamente alla fine, dove recita: « sulle materie professionali riguardanti l'attività dell'Ufficio ». Bisogna eliminare anche qui la parola « Ufficio » e dire: « sulle materie professionali riguardanti le attività da svolgere ».

Proporrei inoltre un articolo 4-bis in cui si dica in modo esplicito che l'ANAS può avvalersi anche di consulenti esterni, sia nella fase della progettazione che nella fase della direzione dei lavori. Questo perchè rientra nella logica delle cose, infatti avviene anche nelle attività all'interno del nostro Paese e quindi non se ne può fare assolutamente a meno per quelle attività da svolgere all'estero. In questo senso credo possano essere superate anche le obiezioni e le osservazioni che sono state fatte dall'organizzazione per gli studi di ingegneria, il cui timore verso l'attività dell'ANAS non ha ragion d'essere, in quanto oggi lo scopo di questa attività è quello di creare occasioni affinché gli studi professionali di ingegneria possano avere ulteriori possibilità di lavoro. Con questo articolo 4-bis, quindi, si completerebbe la gamma delle modalità di attuazione con cui l'ANAS potrebbe operare per far fronte agli scopi principali della legge.

L'articolo 5 del disegno di legge prevede che gli apporti finanziari ricavati dall'ANAS vengano versati in un apposito capitolo del bilancio di previsione dell'ANAS stessa. L'articolo 6 prevede la copertura dell'onere derivante dall'attuazione di questo disegno di legge per il 1982, valutato in 500 milioni, con corrispondente riduzione del capitolo 242

dello stato di previsione della spesa dell'Azienda.

Ho concluso e non mi resta che raccomandare l'approvazione di questo disegno di legge, che riveste sicuramente una certa importanza di ordine generale, con quelle modifiche che ho proposto alla Commissione.

P R E S I D E N T E. Grazie, senatore Degola, per la relazione molto approfondita e molto seria.

Dichiaro aperta la discussione generale.

G U S S O. Alla relazione del senatore Degola non ho altro da aggiungere, se non la conferma, per le mie esperienze personali, dell'opportunità dell'approvazione di questo disegno di legge, dato che l'ANAS ha raggiunto, a torto o a ragione, all'estero un'immagine piuttosto buona. Perciò questo strumento, che viene messo a disposizione dell'Azienda con il presente disegno di legge, dà la possibilità non solo di acquisire commesse di progettazione, di studi e così via, ma anche di direzione di lavori e in definitiva di esecuzione di lavori.

Ho avuto modo di partecipare a numerosi lavori all'estero e mi sono reso conto di quanto sia importante per il nostro Paese avere molti canali di collegamento con questi paesi in via di sviluppo. Perciò, per il Gruppo della democrazia cristiana, non solo esprimo parere favorevole al disegno di legge, ma anche alle proposte di modifica fatte dal relatore.

M A S C I A D R I. Ringrazio il relatore a nome del Gruppo socialista per l'ampia e dettagliata relazione. Si sente chiaramente che è un esperto della materia e per questo è stato veramente ricco di particolari e di conoscenze.

Questa è l'epoca della competizione in campo internazionale, è bene che l'ANAS si apra un po', perchè finora si era chiusa, e a me piace constatare che per quanto riguarda i settori di competenza dell'8^a Commissione, almeno nel campo di competenza di due Ministeri, stiamo tentando un'operazione abbastanza interessante.

Mi pare che la prima apertura verso l'estero sia stata quella delle Ferrovie dello

Stato. Qualche mese fa abbiamo approvato un provvedimento con il quale abbiamo autorizzato le Ferrovie dello Stato ad intervenire sul mercato di carattere internazionale e mondiale. L'operazione odierna va di pari passo con quella che abbiamo già portato a compimento. A questo proposito è utile fare tutti gli auguri possibili, perchè la competizione internazionale non si presenta certo facile. Vorrei anche sottolineare che, purtroppo, al riguardo, si incontrano difficoltà per gli altri due settori di nostra competenza. Infatti, non credo che la Marina mercantile sia in grado di andare a competere sul mercato internazionale, come ha detto anche il Ministro competente, dati i costi che noi andiamo ad affrontare rispetto a quelli che affrontano altre nazioni alle quali qui è inutile fare riferimento. L'altro settore nel quale noi siamo molto arretrati è quello delle telecomunicazioni; vi faccio riferimento non fosse altro per la ragione che abbiamo ancora in corso l'indagine conoscitiva sullo stato delle telecomunicazioni in Italia. Durante tale indagine abbiamo avuto modo di constatare che noi non siamo certamente in grado di esportare nel mondo la nostra tecnologia inerente al settore. Qualunque sia il tipo di gara che avviene nei paesi del Terzo mondo o nei paesi in via di sviluppo, le nostre ditte non sono certamente in grado di competere con le ditte estere, francesi, inglesi e americane.

La mia è stata una rapida panoramica per dire che almeno in due dei quattro settori di competenza della nostra Commissione dobbiamo cercare un'apertura e non una « chiusura a riccio » come finora, purtroppo, è evidentemente avvenuto.

Riguardo, infine, agli emendamenti di cui ha trattato il relatore, devo dire che concordo con quello contrario alla formazione di un ufficio per l'estero; io direi che sarebbe preferibile andare di volta in volta ad acquisire i tecnici secondo le necessità, perchè almeno in partenza non mi sembra sia il caso di avere idee che definirei un po' megalomani ed anche un po' imprudenti. In seguito si potrà valutare meglio il da farsi.

Come ultima osservazione richiamo l'attenzione sul fatto che l'ANAS ha senz'altro anco-

8^a COMMISSIONE

37° RESOCONTO STEN. (28 luglio 1982)

ra da risolvere importanti problemi in Italia. Di ciò parleremo anche oggi in Aula nel corso del dibattito, sul Piano decennale per la viabilità di grande comunicazione, perchè è inevitabile che quanto si parla di vie di grande comunicazione si parli, poi, di autostrade e, quindi, di ANAS. Poichè il provvedimento in esame parla di finanziamenti all'ANAS che dovrebbe andare a costruire in territorio estero una serie di infrastrutture viarie, non vorrei che l'approvazione a cui ci stiamo accingendo portasse, come conseguenza, a distrarre l'ANAS dalla sua attività in Italia, dove le questioni interne non sono nè poche nè lievi. Con questo non intendo naturalmente « stroncare » la lettera e lo spirito del provvedimento; la mia è soltanto una osservazione, una considerazione sulla quale non è male soffermarci un attimo, anche per chiedere al rappresentante del Governo che ci rassicuri in proposito. Noi non vorremmo assistere ad una fuga verso l'estero di quella che è la capacità e la potenzialità dell'Azienda, nè vorremmo essere costretti a colmare un vuoto al nostro interno.

Dopo questa raccomandazione rivolta al Governo, preannuncio il voto favorevole dei senatori del Gruppo socialista.

F E R M A R I E L L O . La relazione del senatore Degola è stata molto convincente; quindi non abbiamo obiezioni da fare e preannuncio il voto favorevole dei senatori comunisti. Tuttavia, desidero esprimere qualche dubbio sulla capacità sostanziale da parte dell'ANAS di fronteggiare gli impegni che andrà assumendo con il disegno di legge. Forse occorrerebbe considerare il provvedimento come un momento sperimentale; non voglio, comunque, approfondire la questione, che è stata anche adombrata dal senatore Masciadri, perchè avremo occasione di farlo oggi e prossimamente. In rapporto a questo nostro dubbio, devo confessare che da parte nostra vi era stata l'intenzione di astenerci, ma a seguito delle convincenti argomentazioni del relatore, come ho già detto, abbiamo deciso di votare a favore.

Vorrei, però, chiedere un chiarimento, dichiarandomi favorevole anche agli emenda-

menti proposti dal relatore, in ordine all'articolo 3 per il quale, proponendone le modifiche, il relatore stesso ha sottolineato l'esigenza del contratto a termine collegato alla particolare vicenda, alla particolare situazione da fronteggiare. Domando se è compatibile con l'attuale legislazione prevedere un contratto a termine di cinque anni prorogabile per altri cinque. Un tale contratto, in sostanza, può protrarsi per dieci anni; ed allora è proprio necessario fissare un limite temporale? In altre parole, a mio avviso, non sarebbe configurabile il contratto a termine, perchè non esiste un contratto a termine di cinque anni rinnovabile per altri cinque; e sarebbe anche pericoloso prevederlo sotto questa forma in un testo di legge. Quindi, richiamo l'attenzione del relatore sul punto affinchè il provvedimento, anche a questo riguardo, si presenti con l'equilibrio e la saggezza necessari.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

D E G O L A , *relatore alla Commissione*. Rispondo subito al senatore Fermariello dicendo che la sua osservazione è giusta e che potrebbe essere pericoloso configurare il contratto nei termini indicati. In effetti, per i lavori all'estero il contratto a termine è il contratto normale con il quale si attuano le assunzioni che sono finalizzate ad un determinato lavoro, ad una determinata commessa e ad una determinata funzione nell'ambito di quella commessa, per cui esaurita la commessa o esaurita la funzione per la quale l'interessato era stato assunto il rapporto di lavoro viene a cessare. Pertanto, sono anch'io d'accordo che la indicazione di un massimo di cinque anni, rinnovabile per altri cinque, possa presentare qualche aspetto di pericolosità o comunque non sia strettamente e logicamente collegata con la motivazione con cui viene fatto il contratto a termine. Accogliendo il suggerimento dato, proporrei di sopprimere al primo comma dell'articolo 3 le parole « non superiore a 5 anni e prorogabile una sola volta ». È evidente che il con-

8^a COMMISSIONE

37° RESOCONTO STEN. (28 luglio 1982)

tratto a termine avrà attinenza con la durata della commessa o con la durata delle funzioni. Normalmente si tratta di commesse che durano anni.

PRESIDENTE. Per quel che riguarda la prorogabilità vi è però da chiarire che se i tempi per la esecuzione dell'opera, a causa anche di situazioni internazionali, così come è successo in alcuni paesi, vanno al di là del contratto a termine questo può essere prorogato. Il mio è un chiarimento.

DEGOLA, relatore alla Commissione. Appunto sopprimerei le parole « non superiore a cinque anni e prorogabile una sola volta ». In questo modo è evidente che il contratto si può prorogare e che può avere corso per la durata della commessa. Infatti, con questo tipo di commesse e con questo tipo di gestore — IANAS, lo Stato italiano — si possono avere commesse che durano anche più di dieci anni, come ad esempio il *Master plan airway* dell'Africa che se fosse affidato all'Italia durerebbe certamente tanto. Pertanto, con questa limitazione che si propone, il personale che, ad esempio, ha lavorato per dieci anni ad un certo tipo di lavoro non potrebbe essere ulteriormente incaricato della prosecuzione dell'opera.

Sarei quindi dell'avviso di modificare la dizione « con contratto a termine », cancellando le parole « non superiore a cinque anni e prorogabile una sola volta ».

PRESIDENTE. Il relatore ci tranquillizza pertanto sul fatto che questa nuova formulazione proposta dal senatore Fermariello, accolta dal relatore stesso, non può costituire — e credo che la sua esperienza ci possa fornire elementi certi — un modo surrettizio per entrare negli organici delle ditte, anche con commesse prorogabili per un certo numero di anni per la loro esecuzione?

DEGOLA, relatore alla Commissione. Esiste questo problema se lo colleghiamo all'articolo 4. Un contratto a termine do-

vrebbe essere un contratto per cui chi viene assunto viene pagato secondo le sue capacità.

GUSSO. Ma se viene pagato come il dipendente è evidente che prima o poi si dovrà fare una sanatoria. Questo contratto a termine funziona poco da questo punto di vista.

FERMARIELLO. Se vogliamo dei collaboratori che conoscano l'inglese o altre lingue, come si fa a retribuirli secondo le tariffe dello Stato? C'è qualcosa che non funziona in questo disegno di legge. In sostanza, noi vogliamo dei consiglieri, degli ispettori o dei progettisti addirittura, che lavorino all'estero per anni, pagati con contratto salvo la diaria.

DEGOLA, relatore alla Commissione. Ci sono le indennità di missione: per periodi di permanenza all'estero superiori a tre mesi, viene attribuito un assegno mensile ragguagliato a trenta diarie intere...

GUSSO. Cosa vuol dire trenta diarie?

DEGOLA, relatore alla Commissione. Le indennità di missione sono quelle previste dalle norme vigenti per il personale dell'Amministrazione dello Stato incaricato di svolgere missioni all'estero. Quindi sono indennità di missione superiori a quelle che si danno per i lavori da svolgere in Italia; poi, per permanenze superiori a tre mesi, c'è questa ulteriore indennità mensile ragguagliata a trenta diarie in più per missioni all'estero. Quindi l'indennità di missione all'estero è raddoppiata.

CASALINUOVO, sottosegretario di Stato per i lavori pubblici. Ringrazio il senatore Degola, che, prendendo spunto dalla relazione al disegno di legge, l'ha notevolmente ampliata con puntuali e precise osservazioni che sono state condivise dai colleghi intervenuti nel dibattito e che anche io condivido. Mi sembra che il relatore abbia messo in grande evidenza il motivo ispiratore del disegno di legge. È necessario

tenere conto di ciò che avviene fuori dell'Italia e in particolare di ciò che avviene nei paesi di nuovo sviluppo o sottosviluppati, per far sì che l'Italia non rimanga indietro rispetto ad altri paesi ma allarghi la sua possibilità di inserimento nei lavori che avvengono all'estero. Ecco perchè il senatore Masciadri giustamente rilevava che non bisogna « chiudersi a riccio ». Mi pare che questo sia uno dei motivi dominanti del disegno di legge al nostro esame; ma senza dubbio — completo il suo pensiero e il mio in questo senso — l'impegno che l'ANAS si assumerà all'estero con questo disegno di legge non può comportare limitazioni a ciò che dovrà essere operato nel nostro Paese. Quindi direi che è opportuno che si vada oltre i confini per inserirsi nella nuova problematica dello sviluppo dei paesi che ne hanno necessità.

Per quanto riguarda l'articolato e gli emendamenti che sono stati proposti, in linea di massima posso condividerli, salvo a vedere nel dettaglio la più appropriata formulazione degli articoli affinché i concetti che sono stati espressi possano trovare ingresso nel disegno di legge.

Per quanto riguarda la costituzione dell'Ufficio per l'estero, tengo conto anche del parere reso dalla Commissione affari costituzionali al quale il relatore faceva riferimento. Probabilmente è necessario apportare delle modificazioni, anche per non trovarci di fronte a difficoltà di ordine costituzionale, in relazione appunto alla creazione di nuovi uffici. Del resto, se lo scopo è quello peraltro indicato dal complesso delle disposizioni contenute nell'articolo 3, mi pare che anche sopprimendo la parte relativa alla costituzione dell'Ufficio per l'estero — che potrebbe comportare appunto determinate difficoltà di ordine costituzionale — gli scopi che l'articolo 3 si prefigge ai fini dell'assunzione di nuovo personale rimangono tali e quali e che non vengano vanificati dall'emendamento.

Per quanto riguarda il problema del contratto a termine, ritengo che la soppressione del termine massimo potrebbe non comportare alcuna difficoltà. Voglio solo sottolineare, in modo che si rifletta un momento, questo problema: se la proroga, cioè, sia

ammissibile non prevedendola espressamente nel disegno di legge. È vero che in sostanza il tempo del contratto a termine dovrebbe coincidere con la durata della commessa, con la durata dell'esecuzione, ma qualche volta queste previsioni possono non essere specifiche o esatte al cento per cento, quindi, potrebbe scaturire successivamente la necessità di una proroga del contratto che ritengo sia il caso di prevedere specificamente nel disegno di legge. Non mi pare che sia tanto importante il termine massimo, perchè si può senz'altro convenire che il termine del contratto debba essere quello previsto per la realizzazione dell'opera, però una valvola di sicurezza — se così si può dire —, affinché il contratto possa essere eventualmente prorogato nel caso in cui non si arrivi all'esecuzione dell'opera nei tempi previsti, mi pare che sia opportuna. Quindi sono del parere di inserire una formulazione che lasci questa specifica possibilità.

Per quanto riguarda gli altri emendamenti, rilevo che sono più emendamenti di carattere formale che sostanziale: lo spostamento dell'articolo 1 dopo l'articolo 4 è giusto perchè lo scopo fondamentale del disegno di legge è quello contenuto nell'articolo 2; mi pare anche opportuna la divisione in due commi dell'articolo 2 per una migliore comprensione di questa disposizione.

Sugli emendamenti di natura formale sono pertanto d'accordo, ferma restando la mia puntualizzazione in relazione al contratto a termine secondo le osservazioni che sono state formulate dal relatore e successivamente dal senatore Fermariello, per trovare la più giusta formulazione che — ripeto — non possa poi far trovare l'ANAS di fronte a sorprese che inciderebbero sulla possibilità di completamento delle opere.

F E R M A R I E L L O . Se vogliamo avere collaboratori con contratto a termine la cui durata coincida con quella della commessa e che abbiano determinate competenze, dobbiamo tenere presente che la « gabbia » è stretta. Con questo tipo di contratto non avremo personale molto qualificato.

8^a COMMISSIONE

37° RESOCONTO STEN. (28 luglio 1982)

Francamente propendo per la soppressione del riferimento ai cinque anni rinnovabili; e se c'è un problema di rinnovo, possiamo in modo generico parlarne nel quinto comma, quando si stabilisce che il Ministro con proprio decreto fissa la durata del contratto, perchè vuol dire che fissa anche i rinnovi. Preferirei questa formulazione, ben sapendo che la « gabbia » resta stretta perchè ci si limita allo stipendio del funzionario statale, più le diarie e le altre aggiunte di cui abbiamo parlato e che sono poche comunque per questo tipo di lavoro.

DEGOLA, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, io confermerei l'opportunità di sopprimere, al primo comma dell'articolo 3, il riferimento alla durata dei contratti (non superiori a 5 anni), proprio perchè il quinto comma dell'articolo dà la possibilità al Ministro, con decreto, di stabilire la durata del contratto, quindi di considerare anche eventuali necessità di proroga.

FERMARIELLO. Possiamo aggiungere: « ed eventuali rinnovi ». La durata può essere stabilita all'inizio della commessa; poi, la commessa può avere una proroga.

DEGOLA, *relatore alla Commissione*. Più che parlare di rinnovi, io parlerei di « eventuali proroghe », in quanto la proroga potrebbe avere una durata diversa rispetto al termine previsto dal contratto.

CASALINUOVO, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Possiamo dire: eventualmente prorogabile.

DEGOLA, *relatore alla Commissione*. Direi: « la durata del contratto e le eventuali proroghe che si rendessero necessarie ».

PRESIDENTE. Questo mi sembra che superi ogni discussione, facendoci rientrare nell'ordinamento generale.

DEGOLA, *relatore alla Commissione*. Dunque, per ricapitolare, al primo comma dell'articolo 3 bisognerebbe sopprimere le

parole « non superiore a 5 anni e prorogabile una sola volta »; al quinto comma, sostituire le parole « paese estero di destinazione e la durata del contratto » con le parole: « paese estero di destinazione, la durata del contratto e le eventuali proroghe ».

FERMARIELLO. Resta il fatto che facciamo « le nozze con i fichi secchi ».

PRESIDENTE. Passiamo all'esame e alla votazione degli articoli. Ne do lettura:

Art. 1.

L'Azienda nazionale autonoma delle strade (ANAS) può partecipare a società per azioni con sede in Italia, aventi per fine lo studio, la progettazione, la costruzione e la temporanea gestione di autostrade in territorio estero.

La partecipazione è di volta in volta autorizzata, nel limite massimo del 10 per cento del capitale sociale, con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro e con il Ministro del commercio con l'estero, considerando le esigenze di partecipazione in relazione al conseguimento degli obiettivi dell'Azienda.

Il relatore ha proposto la soppressione di questo articolo.

Poichè non sono stati presentati altri emendamenti, e nessuno chiede di parlare, passiamo quindi alla votazione.

Metto ai voti il mantenimento dell'articolo 1.

Non è approvato.

Art. 2.

Nell'ambito delle intese tra il Governo italiano e gli Stati esteri interessati, l'ANAS è autorizzata a prestare la propria assistenza nell'attuazione delle varie fasi di programmi stradali ed autostradali realizzati in territorio estero con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro degli affari esteri, del Ministro del

tesoro e del Ministro del commercio con l'estero.

A questo articolo è stato presentato dal relatore un emendamento tendente a sostituire l'intero testo con il seguente:

« Nell'ambito delle intese tra il Governo italiano e gli Stati esteri interessati, l'Azienda nazionale autonoma delle strade (ANAS) è autorizzata a prestare la propria assistenza nell'attuazione delle varie fasi di programmi stradali ed autostradali realizzati in territorio estero.

L'attività dell'ANAS di cui al comma precedente è autorizzata con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro degli affari esteri, con il Ministro del tesoro e con il Ministro del commercio con l'estero ».

Poichè nessuno domanda di parlare lo metto ai voti.

È approvato.

Art. 3.

Per lo svolgimento dell'attività di cui all'articolo 2 è istituito, presso la Direzione generale dell'ANAS, un Ufficio per l'estero. A tal fine l'ANAS è autorizzata di volta in volta ad assumere, in deroga alle vigenti disposizioni, con contratto a termine non superiore a 5 anni e prorogabile una sola volta, unità di personale in possesso della laurea di ingegneria civile, in possesso del diploma di geometra ed in qualità di assistente, nel numero che verrà stabilito con il decreto di cui al successivo comma.

Le assunzioni sono disposte con decreto del Ministro dei lavori pubblici di concerto con il Ministro del tesoro in relazione alle effettive necessità ed esigenze derivanti dall'attuazione dei programmi di assistenza di cui al precedente articolo 2.

Le assunzioni avverranno per chiamata ed a seguito dell'esito favorevole di un colloquio attitudinale sulle materie professionali riguardanti l'attività dell'Ufficio.

I candidati dovranno altresì dimostrare una perfetta conoscenza della lingua inglese,

nonchè di altra lingua eventualmente richiesta.

Con il decreto di cui al precedente secondo comma verranno determinate le modalità di partecipazione al colloquio, il paese estero di destinazione e la durata del contratto, nonchè i requisiti che dovranno essere posseduti dagli interessati e l'entità del trattamento economico che sarà corrisposta ai sensi del successivo articolo 4.

Al personale assunto a norma dei precedenti commi si applicano le norme di cui agli articoli 60, 62 e 65 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, concernenti gli impiegati di ruolo e non di ruolo dello Stato. L'inosservanza degli indicati articoli determina la risoluzione del rapporto di impiego per colpa del personale assunto a contratto.

A questo articolo sono stati presentati dal relatore alcuni emendamenti. Il primo tende a sopprimere, al primo comma, le parole: « è istituito, presso la Direzione generale dell'ANAS, un Ufficio per l'estero. A tal fine ».

Poichè nessuno domanda di parlare, lo metto ai voti.

È approvato.

Il secondo emendamento tende a sopprimere, sempre al primo comma, le parole: « non superiore a 5 anni e prorogabile una sola volta ».

Poichè nessuno domanda di parlare, lo metto ai voti.

È approvato.

Metto ai voti il primo comma nel testo modificato.

È approvato.

Metto ai voti il secondo comma cui non sono stati presentati emendamenti.

È approvato.

Il terzo emendamento del relatore tende a sostituire, al terzo comma, le parole « dell'Ufficio » con le parole: « da svolgere ».

8ª COMMISSIONE

37° RESOCONTO STEN. (28 luglio 1982)

Poichè nessuno domanda di parlare, lo metto ai voti.

È approvato.

Metto ai voti il terzo comma nel testo modificato.

È approvato.

Metto ai voti il quarto comma, cui non sono stati presentati emendamenti.

È approvato.

Infine, il relatore propone un emendamento tendente a sostituire, al penultimo comma, le parole « di destinazione e la durata del contratto » con le altre: « di destinazione, la durata del contratto e le eventuali proroghe ».

Poichè nessuno domanda di parlare, lo metto ai voti.

È approvato.

Metto ai voti il penultimo comma nel testo modificato.

È approvato.

Metto ai voti l'ultimo comma, cui non sono stati presentati emendamenti.

È approvato.

Metto ai voti nel suo insieme l'articolo 3 che, nel testo emendato, risulta così formulato:

Art. 3.

Per lo svolgimento dell'attività di cui all'articolo 1 l'ANAS è autorizzata di volta in volta ad assumere, in deroga alle vigenti disposizioni, con contratto a termine, unità di personale in possesso della laurea in ingegneria civile, in possesso del diploma di geometra ed in qualità di assistente, nel numero che verrà stabilito con il decreto di cui al successivo comma.

Le assunzioni sono disposte con decreto del Ministro dei lavori pubblici di concerto con il Ministro del tesoro in relazione alle effettive necessità ed esigenze derivanti dall'attuazione dei programmi di assistenza di cui al precedente articolo 1.

Le assunzioni avverranno per chiamata ed a seguito dell'esito favorevole di un colloquio attitudinale sulle materie professionali riguardanti le attività da svolgere.

I candidati dovranno altresì dimostrare una perfetta conoscenza della lingua inglese, nonché di altra lingua eventualmente richiesta.

Con il decreto di cui al precedente secondo comma verranno determinate le modalità di partecipazione al colloquio, il paese estero di destinazione, la durata del contratto e le eventuali proroghe, nonché i requisiti che dovranno essere posseduti dagli interessati e l'entità del trattamento economico che sarà corrisposto ai sensi del successivo articolo 3.

Al personale assunto a norma dei precedenti commi si applicano le norme di cui agli articoli 60, 62 e 65 del testo unico delle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3. L'inosservanza degli indicati articoli determina la risoluzione del rapporto di impiego per colpa del personale assunto a contratto.

È approvato.

Art. 4.

Il trattamento economico del personale contrattista è pari a quello corrisposto ai dipendenti di ruolo dell'Azienda, nella medesima carriera e livello retributivo iniziale.

Al personale dei ruoli dell'ANAS ed a quello contrattista inviati all'estero per i rituali controlli tecnico-amministrativi, viene corrisposta l'indennità di missione prevista dalle norme vigenti per il personale dell'Amministrazione dello Stato incaricato di svolgere missioni all'estero.

Per periodi di permanenza all'estero superiori a tre mesi, viene attribuito un assegno in misura mensile ragguagliata a trenta diarie intere di missione all'estero, fissate dalle norme in vigore per il Paese di destinazione.

È approvato.

Il relatore ha proposto un emendamento tendente ad inserire, dopo l'articolo 4, il seguente articolo aggiuntivo:

Art. 4-bis.

Per lo svolgimento delle attività di cui all'articolo 1, l'ANAS può avvalersi di consulenti tecnici esterni di idonea e provata capacità, specializzati nello studio, nella progettazione e nella direzione dei lavori di infrastrutture stradali e autostradali.

L'ANAS può altresì partecipare a società per azioni con sede in Italia, aventi per fine lo studio, la progettazione, la costruzione e la temporanea gestione di autostrade in territorio estero.

La partecipazione è di volta in volta autorizzata, nel limite massimo del 10 per cento del capitale sociale, con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro e con il Ministro del commercio estero, considerando le esigenze di partecipazione in relazione al conseguimento degli obiettivi dell'Azienda ».

Poichè nessuno domanda di parlare, lo metto ai voti.

È approvato.

Art. 5.

Gli apporti finanziari corrisposti da parte dei Paesi esteri che si avvalgono della collaborazione dell'ANAS, nonchè i dividendi sulle azioni derivanti dalla distribuzione di eventuali utili delle società di cui al predetto articolo 1, sono versati in apposito capitolo dello stato di previsione dell'entrata dell'Azienda.

A seguito delle modifiche accolte, propongo un emendamento a questo articolo, tendente a sostituire le parole « articolo 1 » con le altre: « articolo 4 ».

Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti questo emendamento.

È approvato.

Metto ai voti l'articolo 5 nel suo insieme, con l'emendamento testè accolto.

Art. 6.

All'onere valutato in lire 500 milioni derivante dall'attuazione della presente legge per l'anno 1982 si provvede mediante corrispondente riduzione del capitolo 242 dello stato di previsione della spesa dell'Azienda nazionale autonoma delle strade per lo stesso 1982.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

È approvato.

L'esame degli articoli è così esaurito.

Passiamo alla votazione finale.

Poichè nessuno domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso, con le modifiche introdotte e avvertendo che la numerazione degli articoli dovrà essere conseguentemente modificata.

È approvato.

I lavori terminano alle ore 11,15.