

# SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

## 8<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

### 99° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 31 LUGLIO 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, 26, 27
D'AMELIO, sottosegretario di Stato per i lavori pubblici .....	26
MARNIGA (PSI), relatore alla Commissione ..	2
VISCONTI (Com-PDS) .....	26

*I lavori hanno inizio alle ore 15,30.*

#### **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 n. 2487.

Riprendiamo la discussione sospesa nella seduta dell'8 maggio ultimo scorso.

Prego il relatore, senatore Marniga, di riferire alla Commissione sul lavoro svolto in seno alla sottocommissione.

**MARNIGA, relatore alla Commissione.** Signor Presidente, consegno il testo degli emendamenti che cercherò anche, in breve tempo, di illustrare:

*L'articolo 1 è sostituito dal seguente:*

«Art. 1.

*(Ambito di applicazione della legge)*

1. Alle norme della presente legge sono soggette le opere pubbliche di qualsiasi importo delle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, degli enti pubblici degli enti locali e delle associazioni da essi costituite, nonché le opere di altri soggetti per le quali è erogata da parte delle medesime amministrazioni ed enti una sovvenzione o un contributo diretto e specifico in misura superiore al 50 per cento del relativo importo.

2. Alle opere degli enti pubblici economici, per le quali non sia prevista sovvenzione o contributo ovvero sia erogata una sovvenzione o contributo di importo inferiore a quanto disposto dal comma 1, si applicano esclusivamente le norme di cui agli articoli 2 e 3.

3. Le norme della presente legge costituiscono principi della legislazione dello Stato e norme fondamentali di riforme economico-sociali, esplicitandone i limiti stabiliti per le competenze delle regioni, a norma degli articoli 116 e 117 della Costituzione.

4. Le Regioni adeguano la loro legislazione in materia entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del Regolamento di cui all'articolo 1-bis, adottando il criterio della delegificazione per le materie di cui al comma 1 del medesimo articolo. Decorso inutilmente tale termine le disposizioni di cui alla presente legge prevalgono sulle norme regionali in contrasto con esse. In assenza di legge regionale sono osservate la

presente legge ed il Regolamento di cui all'articolo 1-*bis* in tutte le loro disposizioni.

5. Il Governo, ai sensi della lettera *d*) del comma 3 dell'articolo 2, della legge n. 400 del 1988 emana atti di indirizzo e coordinamento dell'attività amministrativa delle regioni, in conformità alle norme della presente legge e del Regolamento di cui all'articolo 1-*bis*.

6. Ai fini della presente legge si indicano come:

*a*) titolare delle opere, il soggetto di cui al comma 1 del presente articolo, il quale ricorre ad appalti o concessioni di costruzione e gestione per la realizzazione delle opere stesse;

*b*) soggetto appaltante, il soggetto di cui al comma 1 del presente articolo il quale stipula contratti di appalto per la realizzazione delle opere;

*c*) soggetto concedente, il soggetto di cui al comma 1 del presente articolo il quale affida le opere in concessione di costruzione e gestione o ricorre alla concessione di servizi;

*d*) appaltatore, il soggetto il quale stipula con il soggetto appaltante il contratto di appalto per la realizzazione delle opere;

*e*) concessionario di costruzione e gestione, il soggetto affidatario di concessione per le attività di cui alla lettera *a*) del comma 4 dell'articolo 1-*ter*;

*f*) concessionario di servizi, il soggetto affidatario di concessione per le attività di cui alla lettera *b*) del comma 4 dell'articolo 1-*ter*;

*g*) procedure di affidamento, le procedure attraverso le quali si attribuiscono gli incarichi di progettazione di cui all'articolo 4 ovvero attraverso le quali si sceglie il concessionario di costruzione e gestione o di servizi;

*h*) procedure di aggiudicazione, le procedure attraverso le quali si sceglie l'appaltatore».

1.1

IL RELATORE

*Dopo l'articolo 1 inserire il seguente:*

«Art. 1-*bis*.

*(Delegificazione)*

1. È demandata alla potestà regolamentare del Governo, ai sensi del comma 2 dell'articolo 17 della legge n. 400 del 1988 e con le procedure di cui al presente articolo, la materia riguardante le opere pubbliche con riferimento a:

*a*) la programmazione e la progettazione, con le annesse normative tecniche;

*b*) le procedure di affidamento e di aggiudicazione e le attività di supporto, ivi compresa la concessione di servizi;

*c*) 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.

2. Entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Governo, assumendo come norme generali regolatrici della materia le disposizioni di cui alla presente legge e di cui alla normativa di recepimento della direttiva CEE n. 440/89, emana un regolamento che ne dispone le norme attuative ai sensi del comma 5, coordinandole e integrandole con le opportune disposizioni volte a regolamentare la materia sottratta alla fonte legislativa. Lo schema di regolamento, predisposto dal Ministro dei lavori pubblici, è trasmesso alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica. Il Governo è autorizzato a dare attuazione con modifiche al regolamento a direttive comunitarie in materia adottate dopo l'entrata in vigore della presente legge. Sulla base del regolamento è approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici, il nuovo capitolato generale d'appalto. Il regolamento può rinviare la normativa tecnica e di dettaglio a decreti emanati dal Ministro dei lavori pubblici.

3. Modificazioni ed integrazioni del regolamento sono adottate con la procedura di cui al comma 2.

4. Sono abrogati, con effetto dall'entrata in vigore del regolamento di cui al comma 2, gli atti normativi vigenti che disciplinano la materia di cui al comma 2.

5. Il regolamento di cui al comma 2, con riferimento alle norme di cui alla presente legge, dovrà definire:

a) le norme applicative delle disposizioni di cui all'articolo 1-ter con particolare riguardo alle opere di particolare complessità di cui al comma 2 del medesimo articolo, alla definizione dei requisiti degli affidatari delle concessioni di costruzione e gestione e di servizi, alle modalità di affidamento e alla determinazione dei corrispettivi;

b) i tempi e le modalità di predisposizione, di inoltro e di aggiornamento dell'elenco di cui all'articolo 2;

c) le norme di compilazione dei progetti ai sensi dell'articolo 3 e le disposizioni che regolano i rapporti tra titolare dell'opera e proprietario dell'immobile nel quale occorre espletare le attività di cui al comma 5 dell'articolo 3;

d) i requisiti delle società di ingegneria di cui al comma 4 dell'articolo 4;

e) le modalità di esercizio dell'alta vigilanza di cui all'articolo 6;

f) la determinazione, entro i limiti di cui al penultimo periodo del comma 1 dell'articolo 8, dell'ammontare della garanzia fideiussoria di cui al medesimo articolo 8, secondo le caratteristiche dell'opera e tenendo conto del disposto del comma 4 dello stesso articolo, nonchè le modalità applicative con riguardo anche alla prestazione della garanzia in caso di imprese riunite;

g) l'ammontare delle penali di cui all'articolo 8 secondo l'importo dell'opera e le cause che la determinano, nonchè le modalità applicative;

h) le modalità di attuazione degli obblighi assicurativi di cui all'articolo 9, le condizioni generali e particolari delle polizze e massimali garantiti;

- i)* le norme riguardanti la consegna dei lavori di realizzazione dell'opera e le sospensioni disposte dall'amministrazione, al fine di assicurare l'effettiva e continuativa prosecuzione dei lavori;
- l)* le procedure di esame delle proposte di variante di cui all'articolo 11;
- m)* le procedure accelerate per la deliberazione da parte del titolare dell'opera o di altri organi prima del collaudo, sulle riserve dell'appaltatore di cui all'articolo 12;
- n)* le modalità di applicazione delle norme di cui agli articoli 13 e 13-bis, con particolare riguardo alla determinazione dell'importo dell'anticipazione, tenendo conto dell'importo dell'opera e delle modalità del finanziamento, nonché con riferimento alla transizione dal vecchio al nuovo regime in materia di revisione dei prezzi: la determinazione dell'indice dei costi di costruzione da assumere come parametro per la revisione dei prezzi;
- o)* le procedure semplificate per la pubblicità, le specifiche tecniche e i criteri di selezione per quanto concerne le procedure di aggiudicazione di appalti di importo inferiore alla soglia di applicazione della normativa comunitaria, tenendo conto della normativa di recepimento della direttiva n. 440/89; le norme applicative per quanto concerne le disposizioni di cui ai commi 2, 3 e 4 dell'articolo 14;
- p)* i contenuti della dichiarazione giurata di cui all'articolo 15 e le modalità di applicazione della norma alle imprese riunite;
- q)* la determinazione dei requisiti professionali dei collaudatori secondo le caratteristiche dell'opera, l'indicazione del numero dei componenti la commissione di collaudo secondo l'importo e le caratteristiche dell'opera, l'indicazione dei termini e delle modalità di effettuazione del collaudo e del compenso dei collaudatori;
- r)* l'adeguamento delle competenze degli organi consultivi del Ministero dei lavori pubblici;
- s)* una aggiornata disciplina per la tenuta dei documenti contabili;
- t)* la misura della percentuale del costo di progettazione da destinare alla costituzione del fondo di cui all'articolo 21, nonché i criteri generali di ripartizione dello stesso fondo tra il personale che partecipa al procedimento di progettazione.

6. Le norme dello schema di regolamento di cui alle lettere *f)* e *h)* del comma 5 sono predisposte dal Ministro dei lavori pubblici di concerto con il Ministro dell'industria.

7. Il Ministro dei lavori pubblici, sulla base degli elementi forniti dall'osservatorio di cui all'articolo 19, presenta annualmente al Parlamento una relazione sugli effetti degli atti normativi vigenti in materia di opere pubbliche e sulle proposte di modifica al Regolamento di cui al comma 2».

*Dopo l'articolo 1 inserire il seguente:*

«Art. 1-ter.

*(Appalti e concessioni)*

1. Dalla data di entrata in vigore della presente legge i contratti di appalto di opere pubbliche hanno per oggetto alternativamente:

- a) l'esecuzione delle opere, sulla base di un progetto esecutivo;
- b) la progettazione e l'esecuzione delle opere, sulla base di un progetto definitivo;
- c) l'esecuzione con qualsiasi mezzo di lavori volti a realizzare un'opera che sia dotata di un'autonomia funzionale propria e che risponda al progetto preliminare.

2. I titolari delle opere possono stipulare i contratti di appalto di cui alle lettere b) e c) del comma 1 esclusivamente con riferimento ad opere di particolare complessità e adottando un provvedimento motivato.

3. Dalla data di entrata in vigore della presente legge non è più consentito l'affidamento in concessione delle attività di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1.

4. Nell'ambito delle opere pubbliche l'affidamento in concessione è consentito per:

a) le attività di cui alle lettere a), b) e c) del comma 1, 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;

b) le seguenti attività: studi e ricerche per la predisposizione di programmi o di progetti preliminari; progettazione definitiva ed esecutiva ed annesse attività di studio e di indagine; espropriazioni; nomina del direttore dei lavori; attività istruttoria, di consulenza e di assistenza al titolare dell'opera, che è anche soggetto concedente, nelle procedure di aggiudicazione degli appalti e nei successivi rapporti con l'appaltatore.

5. La concessione di cui alla lettera b) del comma 4 è denominata concessione di servizi, è affidata a soggetti pubblici e privati di idonea qualificazione e non comprende in alcun caso 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.

6. Al concessionario di costruzione e gestione si applicano le disposizioni contenute nelle norme di recepimento della direttiva n. 440 del 1989 per quanto riguarda l'aggiudicazione dei lavori di realizzazione delle opere».

*L'articolo 2 è sostituito dal seguente:*

«Art. 2.

*(Programmazione ed elenco delle opere)*

1. Ferme restando le attribuzioni del CIPE, degli altri comitati interministeriali e del Ministero del bilancio e della programmazione economica, i titolari delle opere predispongono un elenco delle opere da eseguirsi nel triennio successivo, sulla base degli indirizzi programmatici in materia di investimenti pubblici e tenuto conto delle disponibilità finanziarie previste in bilancio.

2. L'elenco è redatto sulla base di progetti preliminari predisposti a cura dei titolari delle opere ai sensi del comma 2 dell'articolo 3.

3. L'elenco è aggiornato annualmente in relazione alle modificazioni degli stanziamenti disposte con legge finanziaria e con altri provvedimenti annuali in materia di bilancio e di programmazione nonchè ad eventi straordinari ed imprevedibili.

4. Ai fini della formazione dell'elenco, dovrà essere data priorità ai completamenti di opere già iniziate o di tratte funzionali.

5. Copia dell'elenco è inviata dal titolare dell'opera all'osservatorio di cui all'articolo 19».

2.1

IL RELATORE

*L'articolo 3 è sostituito dal seguente:*

«Art. 3.

*(Progettazione)*

1. La progettazione si distingue in preliminare, definitiva ed esecutiva.

2. Il progetto preliminare consiste in una sommaria valutazione di fattibilità, negli elementi atti ad individuare, a mezzo disegni e relazioni illustrative e rispetto a diverse ipotesi di localizzazione, le caratteristiche generali di ordine strutturale dell'opera, in un preventivo sommario dei costi di costruzione, nonchè in una stima dei benefici conseguibili e delle prestazioni offerte. Nel calcolo dei costi il titolare delle opere si attiene, ove disponibili, ai costi standardizzati di cui all'articolo 19, discostandosene motivamente qualora l'opera presenti caratteristiche peculiari esplicitamente individuate.

3. Il progetto definitivo consiste nell'individuazione, a mezzo di elaborati grafici e descrittivi, delle caratteristiche spaziali e strutturali dell'opera con riferimento ad una specifica localizzazione, delle caratteristiche di inserimento nel territorio e di impatto ambientale, delle caratteristiche geomorfologiche e geognostiche dell'area interessata, nonchè in una puntuale valutazione dei costi di costruzione e di utilizzazione, dei benefici e delle prestazioni, degli elementi tecnici ed economici di base per il piano finanziario dell'opera e in una

indicazione dei tempi di realizzazione. Il progetto è definito ad un livello tale da poter essere sottoposto alle valutazioni di carattere amministrativo, tecnico e ambientale previste dalle leggi vigenti. Sono inoltre indicati i termini per la presentazione del progetto esecutivo, l'inizio, il compimento e il collaudo delle opere.

4. Il progetto esecutivo, redatto in conformità al progetto definitivo, consiste in una descrizione completa del territorio, dell'opera e delle sue prestazioni in modo tale che ogni elemento sia identificabile per forma, tipologia, qualità, dimensioni e prezzo, che siano indicati i materiali da utilizzare, le tecnologie da adottare, gli interventi di minimizzazione dell'impatto ambientale e comunque tutti i lavori da effettuare, con la definizione di un capitolato speciale di appalto.

5. Su richiesta del titolare dell'opera, ovvero del concessionario di costruzione e gestione o di servizi, il sindaco del comune nel territorio del quale l'opera deve essere localizzata autorizza con propria ordinanza l'accesso a immobili non in disponibilità dello stesso titolare o concessionario per l'espletamento delle indagini e delle ricerche necessarie all'attività di progettazione.

6. Negli appalti di sola esecuzione e nelle concessioni aventi per oggetto, oltre che la gestione, la sola esecuzione, il titolare dell'opera predispone il progetto preliminare e quindi, ai sensi dell'articolo 4, la progettazione definitiva ed esecutiva. Negli appalti di progettazione ed esecuzione e nelle concessioni aventi per oggetto, oltre che la gestione, le medesime attività, il titolare dell'opera predispone il progetto preliminare e quindi, ai sensi dell'articolo 4, il progetto definitivo, restando affidata all'appaltatore o al concessionario di costruzione e gestione la progettazione esecutiva. Negli appalti di esecuzione con qualsiasi mezzo e nelle concessioni aventi per oggetto, oltre che la gestione, le medesime attività il titolare dell'opera predispone il progetto preliminare, restando affidate all'appaltatore o al concessionario di costruzione e gestione la progettazione definitiva ed esecutiva.

7. Con riferimento alle opere comprese negli elenchi di cui all'articolo 2, le spese inerenti alla progettazione e, ove necessario, agli studi e alle ricerche connesse fanno carico agli stanziamenti disposti in conto capitale negli stati di previsione della spesa o dei bilanci dei titolari delle opere, nel limite della percentuale degli stanziamenti stessi determinata ogni biennio, per diverse tipologie di opere e tenendo conto del loro importo, con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto con i Ministri del tesoro e del bilancio e della programmazione economica, sentito il Ministro dell'ambiente. La misura della percentuale non dovrà comunque superare il 10 per cento dell'importo dell'opera. Restano ferme le norme riguardanti le tariffe professionali dei soggetti affidatari degli incarichi di progettazione.

8. Nei contratti di appalto di progettazione ed esecuzione o di esecuzione con qualsiasi mezzo, il titolare dell'opera, nel determinare il prezzo a base d'asta, specifica separatamente l'importo relativo alla progettazione».



*L'articolo 4 è sostituito dal seguente:*

«Art. 4.

*(Incarichi di progettazione)*

1. In caso di appalti di sola esecuzione ovvero di progettazione ed esecuzione e di concessione di costruzione e gestione aventi ad oggetto, oltre alla gestione, le medesime attività, il progetto definitivo ed il progetto esecutivo, ovvero il solo progetto definitivo, sono redatti di regola dai servizi tecnici dei titolari delle opere.

2. Qualora i titolari delle opere non possano espletare, per carenza di organico accertata dagli organi dirigenti, le attività di cui al comma 1 in tempi compatibili con quanto previsto dal programma di cui all'articolo 2, ovvero in presenza di opere di particolare complessità ovvero ancora nella necessità di definire progetti integrati, che richiedono l'apporto di una pluralità di competenze specialistiche, i medesimi titolari possono affidare a liberi professionisti, a società di ingegneria così come definite al comma 4, ovvero comunque a soggetti affidatari di una concessione di servizi, la redazione di disegni, studi e indagini per il progetto preliminare nonché del progetto definitivo o esecutivo.

3. Ad università, loro strutture ed enti pubblici di ricerca può essere affidata, nell'ambito di apposite convenzioni, la realizzazione di studi, ricerche e consulenze per la predisposizione degli elenchi di cui all'articolo 2 e nell'ambito delle diverse attività di progettazione.

4. Ai fini della presente legge sono definite società di ingegneria le società che prestano a terzi attività di progettazione definitiva ed esecutiva, di ricerca, consulenza, studio di fattibilità, valutazione di congruità tecnico-economica e di impatto ambientale, nonché la direzione dei lavori di opere di ingegneria civile, di impianti industriali, di infrastrutture di trasporto, di bonifiche territoriali e di sviluppo agricolo ed altre attività analoghe o complementari.

5. Le società di ingegneria devono nominare un direttore tecnico nella persona di un laureato in materia attinente alle attività specialistiche indicate nell'oggetto sociale, con almeno 10 anni di esperienza ed iscritto ad uno degli albi professionali nel cui ambito di attribuzione sono comprese le medesime attività di cui all'oggetto sociale; devono altresì avvalersi dell'opera intellettuale degli iscritti negli albi di cui all'articolo 2229 del codice civile. Le società devono depositare presso il tribunale ove sono registrate un elenco degli iscritti agli albi professionali che rivestono cariche sociali o che prestano servizio alle dipendenze di esse.

6. Nei progetti definitivi ed esecutivi deve essere indicato il nome del progettista inteso come persona fisica; se sono più di uno devono essere nominativamente indicati e ciascuno è personalmente responsabile, fermo quanto disposto circa la nomina e la retribuzione.

7. Gli affidatari di incarichi di progettazione e i concessionari di servizi non possono partecipare agli appalti di sola esecuzione relativi all'opera progettata ovvero con riferimento alla quale sono state

prestate attività comprese nella concessione di servizi, nonché agli eventuali subappalti o cottimi; ai medesimi appalti, subappalti e cottimi non può partecipare un soggetto controllato, controllante o collegato all'affidatario di incarichi di progettazione o al concessionario di servizi. Le situazioni di controllo e collegamento si determinano con riferimento a quanto previsto dall'articolo 2359 del codice civile».

4.1

IL RELATORE

*Dopo l'articolo 4 inserire il seguente:*

«Art. 4-bis.

*(Direzione dei lavori)*

1. Per le opere di cui alla presente legge è previsto un unico direttore dei lavori, costituito da una persona fisica nominata ed insieme retribuita dal soggetto appaltante, dal concessionario di costruzione e gestione o dal concessionario di servizi, al quale vanno comunicati il nominativo del direttore tecnico dell'impresa e del direttore di cantiere. Il direttore dei lavori può avvalersi di collaboratori che sceglie sotto la sua responsabilità, dell'operato dei quali risponde personalmente. I dati identificativi dei collaboratori sono comunicati al soggetto che nomina il direttore dei lavori».

4.0.1

IL RELATORE

*L'articolo 5 è sostituito dal seguente:*

«Art. 5.

*(Accelerazione delle procedure)*

1. Le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, con riferimento ad opere da esse affidate o aggiudicate ovvero affidate o aggiudicate da enti pubblici soggetti al loro controllo e vigilanza sono obbligate, in sede di rilascio di pareri, autorizzazioni, permessi e nulla osta da parte di altre amministrazioni e in sede di ricerca dell'intesa di cui all'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, ad indire la conferenza dei servizi ai sensi e con le modalità di cui alla legge n. 241 del 1990. La conferenza può richiedere chiarimenti e documentazioni direttamente ai soggetti incaricati della progettazione.

2. Qualora nella conferenza non si raggiunga l'unanimità tra i soggetti intervenuti, il Ministro che rappresenta l'amministrazione di cui al comma 1 o che ha il controllo e la vigilanza sugli enti pubblici di cui al citato comma 1 può proporre al Presidente del Consiglio dei ministri la convocazione del Consiglio dei ministri per una deliberazione sul progetto; a seguito di deliberazione favorevole il Presidente del Consiglio dichiara, con proprio decreto, anche in deroga a quanto

previsto dal quarto comma dell'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, la immediata esecutività dell'opera nonchè, qualora non già previste da atti precedenti, la pubblica utilità, l'urgenza e l'indifferibilità della stessa opera. Conseguentemente a tale decreto le amministrazioni o gli enti di cui al comma 1 procedono alla realizzazione, non tenendo conto di eventuali prescrizioni difformi emanate successivamente da amministrazioni statali, regionali o locali. La facoltà di sospendere i lavori, di cui all'articolo 82, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 e all'articolo 6, comma 6, della legge 8 luglio 1986, n. 349, può essere esercitata esclusivamente in caso di lavori eseguiti in difformità dal progetto dichiarato di immediata esecuzione dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri.

3. Per le opere di competenza delle regioni e degli enti locali il Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dei lavori pubblici, dell'ambiente e per gli affari regionali può emanare atti di indirizzo e di coordinamento».

5.1

IL RELATORE

*L'articolo 6 è sostituito dal seguente:*

«Art. 6.

*(Alta vigilanza)*

1. Per ogni opera di cui alla presente legge è nominato, ai sensi degli articoli 4, 5 e 6 della legge n. 241 del 1990 nell'ambito dell'amministrazione o ente titolare delle opere, un responsabile del procedimento il quale esercita le funzioni di alta vigilanza in tutte le fasi di realizzazione dell'opera, verificando il rispetto della convenzione nel caso di concessione di costruzione e gestione, nonchè curando in ogni caso il periodico accertamento del corretto svolgimento dei lavori di realizzazione e la loro rispondenza ai progetti, con particolare riguardo alla funzionalità dell'opera complessivamente considerata e agli interventi di tutela ambientale».

6.1

IL RELATORE

Art. 7.

*Sopprimere l'articolo.*

7.1

IL RELATORE

*L'articolo 8 è sostituito dal seguente:*

«Art. 8.

*(Garanzia fideiussoria)*

1. Le opere di cui alla presente legge non possono essere realizzate se non previa stipula da parte dell'appaltatore di una garanzia

fideiussoria a favore del soggetto appaltante, a tutela del puntuale adempimento delle obbligazioni derivanti dal contratto di appalto. La garanzia concerne il rimborso dei maggiori oneri derivanti all'amministrazione per l'inadempimento o per l'inesatto adempimento. L'importo della garanzia varia tra il 20 per cento e l'importo totale dell'opera. Gli effetti della garanzia cessano decorso un periodo di tempo non superiore a sei mesi dalla ultimazione dei lavori che non intervenga nel frattempo una motivata contestazione scritta all'appaltatore circa la non conformità dell'opera al contratto di appalto.

2. Il capitolato speciale di appalto prevede penali commisurate ai maggiori oneri derivanti dalla mancata o ritardata disponibilità dell'opera oltre i termini stabiliti nel contratto di appalto per cause imputabili all'appaltatore. La penale è di importo comunque non superiore al 10 per cento dell'importo dell'opera. La corresponsione della penale da parte dell'appaltatore è irrinunciabile da parte del soggetto appaltante.

3. La prestazione della garanzia di cui al comma 1 esclude la prestazione di cauzioni.

4. Nel caso in cui l'aggiudicazione avvenga utilizzando il criterio del prezzo più basso, qualora l'offerta aggiudicataria presenti una percentuale di ribasso superiore alla media delle percentuali delle offerte ammesse, l'aggiudicatario è tenuto alla prestazione di una garanzia di importo superiore rispetto a quello indicato nel bando di gara».

8.1

IL RELATORE

*L'articolo 9 è sostituito dal seguente:*

«Art. 9.

*(Copertura assicurativa)*

1. Chi esegue le opere di cui alla presente legge è obbligato a stipulare una polizza assicurativa che tenga indenne il titolare dell'opera da tutti i rischi da qualsiasi causa determinati e che preveda anche una garanzia di responsabilità civile per danni a terzi, per tutta la durata dei lavori e fino alla loro ultimazione, attestata dal direttore dei lavori. A partire da tale data, per opere il cui valore superi il minimo stabilito con decreto del Ministro dei lavori pubblici, chi esegue è altresì obbligato a stipulare una polizza indennitaria decennale, nonchè una polizza di responsabilità civile verso terzi della stessa durata a copertura dei rischi di rovina totale o parziale dell'opera, ovvero derivanti da gravi difetti costruttivi. Qualora l'accadimento degli eventi coperti dalle polizze sia determinato da errori o insufficienza del progetto esecutivo, chi esegue l'opera o l'assicuratore che ha pagato l'indennità si rivalgono sul responsabile del progetto esecutivo.

2. Il progettista e il direttore dei lavori devono munirsi di una polizza di responsabilità civile professionale per i rischi derivanti dallo svolgimento delle attività di loro rispettiva competenza, per tutta la durata dei lavori e sino ad ultimazione degli stessi, nonchè per i dieci anni successivi. La polizza deve coprire i costi di riprogettazione

dell'opera di cui al comma 2 dell'articolo 11. Qualora il progettista o il direttore dei lavori siano dipendenti dell'amministrazione o ente titolare delle opere, la polizza è stipulata dalla medesima amministrazione o ente.

3. L'obbligo di stipulazione delle polizze di cui ai commi 1 e 2 inizia a decorrere sei mesi dopo l'entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 1-bis».

9.1

IL RELATORE

## Art. 10.

*Sopprimere l'articolo.*

10.1

IL RELATORE

*L'articolo 11 è sostituito dal seguente:*

«Art. 11.

*(Varianti)*

1. Le proposte di variante che comportano modificazioni del progetto esecutivo delle opere, formulate dall'appaltatore, sono esaminate dai competenti organi amministrativi e tecnici del soggetto appaltante in contraddittorio con i soggetti responsabili del progetto esecutivo e quindi approvate, con provvedimenti motivati, dagli organi dello stesso soggetto appaltante. Ove le varianti nel loro complesso eccedano il quinto del valore dell'opera, il titolare dell'opera può procedere ad una nuova aggiudicazione salvo che dette varianti siano determinate da scelte degli organi competenti dello stesso titolare ovvero da fatti imprevisi o imprevedibili, attestati come tali dal direttore dei lavori.

2. Qualora si renda necessaria l'approvazione di una variante al progetto approvato a causa di un insufficiente o errato progetto esecutivo, il progettista responsabile risponde personalmente nei confronti del titolare dell'opera per un importo pari ai costi di riprogettazione, ferma restando l'esperibilità di ulteriori azioni risarcitorie. Nel caso di progetto redatto da proprio dipendente, il titolare dell'opera può sospendere, per un periodo non superiore ad un anno, il diritto all'attribuzione dei compensi specificamente riconosciuti per l'attività di progettazione e degli incentivi comunque connessi alla stessa attività».

11.1

IL RELATORE

*L'articolo 12 è sostituito dal seguente:*

«Art. 12.

*(Riserve)*

1. Le riserve iscritte dall'appaltatore nel registro di contabilità dei lavori di realizzazione dell'opera devono riguardare oggetti specifici, per i quali sono indicati il compenso cui ritiene di aver diritto e le ragioni che lo determinano.

2. Di regola, la deliberazione sulle riserve dell'appaltatore è assunta prima dell'ultimazione dei lavori di realizzazione dell'opera.

3. Qualora l'importo delle riserve iscritte dall'appaltatore e non accolte in una o più deliberazioni ai sensi del comma 2 ecceda complessivamente il quinto dell'importo contrattuale, il soggetto appaltante può recedere dal contratto a meno che le riserve esterne siano determinate da scelte degli organi competenti del soggetto appaltante».

12.1

IL RELATORE

*L'articolo 13 è sostituito dal seguente:*

«Art. 13.

*(Anticipazione e revisione dei prezzi)*

1. Il soggetto appaltante concede di regola all'appaltatore, entro sei mesi dall'aggiudicazione, un'anticipazione sull'importo contrattuale, per un valore che può variare da un minimo del 10 ad un massimo del 25 per cento dell'importo totale. L'anticipazione, qualora erogata entro il predetto termine, è irrinunciabile da parte dell'appaltatore.

2. Per quanto concerne la revisione dei prezzi restano ferme le norme di cui ai commi 2 e 4 dell'articolo 33 della legge n. 41 del 28 febbraio 1986. Per i lavori di realizzazione di opere aventi durata superiore all'anno la facoltà di procedere alla revisione dei prezzi è ammessa a decorrere dal secondo anno successivo all'aggiudicazione e con esclusione dei lavori ultimati nel primo anno e dell'intera anticipazione, quando si verifica un incremento superiore al 5 per cento nell'indice dei costi di costruzione determinato dal regolamento di cui all'articolo 1-bis. In tal caso l'importo dell'appalto è incrementato di una percentuale che è pari al 90 per cento della variazione del citato indice.

3. La norma di cui al comma 2 si applica a tutti i contratti di appalto stipulati a partire dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui all'articolo 1-bis».

13.1

IL RELATORE

*Dopo l'articolo 13 inserire il seguente:*

«Art. 13-bis.

*(Cessione dei crediti)*

1. Le disposizioni di cui alla legge 21 febbraio 1991, n.52, sulla disciplina della cessione dei crediti di impresa sono estese ai crediti verso le pubbliche amministrazioni derivanti da contratti di appalto, da concessioni di costruzione e gestione e di servizi nell'ambito della realizzazione delle opere di cui alla presente legge».

13.0.1

IL RELATORE

*L'articolo 14 è sostituito dal seguente:*

«Art. 14.

*(Aggiudicazione degli appalti di importo inferiore a 5 milioni di ECU, IVA esclusa)*

1. Agli appalti di importo inferiore a 5 milioni di ECU, IVA esclusa, si applicano le disposizioni di recepimento della direttiva n. 440/89 per quanto concerne le procedure e i criteri di aggiudicazione, la scelta dei soggetti da invitare alle procedure di appalto, le comunicazioni e il verbale di gara, prevedendo modalità semplificate per quanto concerne le forme di pubblicità, le specifiche tecniche e i criteri di selezione.

2. Per quanto concerne la scelta dei soggetti da invitare nell'ambito della licitazione privata, il soggetto appaltante sceglie, tra i candidati in possesso dei requisiti soggettivi, di iscrizione all'albo dei costruttori se cittadini italiani, di capacità tecnica ovvero economico-finanziaria, le imprese da invitare, in un numero comunque non inferiore a 5, adottando discrezionalmente uno dei seguenti criteri:

a) a suo insindacabile giudizio, senza obbligo di motivazione delle esclusioni;

b) utilizzando il criterio della rotazione adottato dalla normativa di recepimento della direttiva n. 440/89 e dalle relative norme regolamentari di attuazione;

c) escludendo automaticamente i candidati i quali, con riferimento ad uno specifico stato di avanzamento determinato dal regolamento di cui all'articolo 1-bis, hanno in esecuzione, in contemporanea alla licitazione privata di cui al presente comma, lavori di importo superiore ad un limite anch'esso fissato nel regolamento di cui all'articolo 1-bis, tenendo conto dell'importo di iscrizione all'Albo dei costruttori.

3. Per gli appalti di cui al comma 1 il criterio di aggiudicazione dell'offerta economicamente più vantaggiosa può essere applicato adottando anche solo due elementi in base ai quali effettuare la selezione delle imprese, specificandone l'ordine di importanza ed eventualmente formulandoli in termini di coefficienti numerici. Uno dei

due elementi da prendere in considerazione è comunque rappresentato dal prezzo.

4. Oltre al prezzo più basso e all'offerta economicamente più vantaggiosa è ammesso, per gli appalti di cui al comma 1, il ricorso al seguente ulteriore criterio di aggiudicazione: offerte segrete da confrontarsi con una media determinata tra le offerte presentate, a seguito dell'esclusione di un 25 per cento di esse, da individuare in quelle recanti nell'ordine i maggiori ribassi e di un altro 25 per cento di esse, da individuare in quelle recanti i minori ribassi; il computo del 25 per cento delle esclusioni si effettua per arrotondamenti in eccesso oltre lo 0,50 e per difetto fino allo 0,50. L'appalto è aggiudicato all'offerta eguale o immediatamente inferiore alla media così determinata.

5. Per gli appalti di qualsiasi importo di sola esecuzione, qualora il soggetto appaltante abbia prescelto il criterio di aggiudicazione del prezzo più basso, è obbligatorio ricorrere alle offerte di prezzi unitari.

6. I titolari delle opere possono affidare a trattativa privata opere di importo fino a 500 milioni di lire.

7. I titolari delle opere sono tenuti a inviare all'osservatorio di cui all'articolo 19 i verbali di gara e le comunicazioni riguardanti l'inizio, gli stati di avanzamento e l'ultimazione dei lavori».

14.1

IL RELATORE

*L'articolo 15 è sostituito dal seguente:*

«Art. 15.

*(Dichiarazione giurata)*

1. Negli appalti di opere pubbliche di cui alla presente legge i concorrenti devono allegare alla propria offerta, a pena di inammissibilità della stessa, unitamente alla documentazione richiesta dalla vigente normativa, una dichiarazione giurata del titolare o del rappresentante legale nella quale si attesta che sono stati visitati i luoghi ove dovranno essere eseguiti i lavori ed è stata presa visione dello studio di impatto ambientale e del provvedimento di compatibilità ambientale, ove prescritti dalla legislazione vigente».

15.1

IL RELATORE

*Dopo l'articolo 15 inserire il seguente:*

«Art. 15-bis.

*(Collaudi)*

1. Per il collaudo dell'opera il titolare della stessa nomina da 1 a 3 esperti di elevata e specifica qualificazione con riferimento al tipo di opera, alla sua complessità e all'importo della stessa.

2. I componenti della commissione di collaudo non possono avere svolto alcuna funzione nelle attività di progettazione e di esecuzione dell'opera sottoposta al collaudo».

15.0.1

IL RELATORE



*L'articolo 16 è sostituito dal seguente:*

«Art. 16.

*(Subappalto e riunioni di imprese)*

1. Le disposizioni di recepimento della direttiva CEE n. 440/89 concernenti il subappalto e le riunioni di imprese si applicano agli appalti di opere pubbliche di qualsiasi importo».

16.1

IL RELATORE

*L'articolo 17 è sostituito dal seguente:*

«Art. 17.

*(Iscrizione dei consorzi all'Albo dei costruttori)*

1. Possono essere iscritti all'albo nazionale dei costruttori i consorzi di imprese di cui all'articolo 2602 del codice civile, costituiti anche in forma di società ai sensi dell'articolo 2615-ter del medesimo codice. Nella determinazione della categoria di iscrizione si tiene conto non solo della sommatoria dei requisiti posseduti da ciascuna impresa appartenente al consorzio ma anche di un apprezzamento sintetico e globale delle capacità del consorzio nel suo complesso. Non possono essere iscritti all'albo consorzi nei quali vi sono imprese che fanno parte di altro consorzio che ha già ottenuto l'iscrizione. Le norme applicative riguardanti i requisiti e le modalità di iscrizione, nonché la valutazione dei lavori del consorzio e delle imprese componenti ai fini della partecipazione agli appalti, sono determinate con decreto del Ministro dei lavori pubblici.

2. Non è consentita la contemporanea partecipazione alle procedure di affidamento dei lavori pubblici dei consorzi e delle imprese in esso consorziate.

3. La disciplina di cui ai commi 1 e 2 si applica anche ai consorzi di cooperative ammissibili ai pubblici appalti ed a quelli costituiti tra imprese artigiane».

17.1

IL RELATORE

Art. 18.

*Sopprimere l'articolo.*

18.1

IL RELATORE

*L'articolo 19 è sostituito dal seguente:*

«Art. 19.

*(Osservatorio)*

1. È istituito presso il Ministero dei lavori pubblici un osservatorio permanente con i seguenti compiti:

a) raccolta ed elaborazione dei dati concernenti l'affidamento e l'aggiudicazione di opere pubbliche, con particolare riguardo alla tipologia delle imprese partecipanti, alla distribuzione geografica, all'impiego della manodopera, all'analisi dei costi ed agli scostamenti rispetto a quelli preventivati, ai tempi di esecuzione ed alle modalità di attuazione degli interventi, ai ritardi e alle disfunzioni riscontrate ed alle relative cause;

b) definizione di costi standardizzati per tipo di opera, che sono oggetto di una specifica pubblicazione;

c) pubblicazione semestrale contenente l'elenco delle opere programmate ai sensi dell'articolo 2;

d) formulazione di proposte al Ministro dei lavori pubblici in ordine alle clausole inserite o da inserire nei bandi di gara, nei contratti e nei decreti di approvazione.

2. L'osservatorio è gestito tramite sistema informativo realizzato in collegamento con la Ragioneria generale dello Stato, i Ministeri interessati, l'Istat, le reti informative delle Camere di Commercio e ove realizzate delle regioni e degli altri enti territoriali.

3. All'osservatorio è preposto un funzionario del Ministero dei lavori pubblici con qualifica non inferiore a dirigente superiore».

19.1

IL RELATORE

Art. 20.

*Sopprimere l'articolo.*

20.1

IL RELATORE

*L'articolo 21 è sostituito dal seguente:*

«Art. 21.

*(Incentivi per la progettazione)*

1. Sui progetti esecutivi delle opere redatti direttamente dagli uffici tecnici delle amministrazioni ed enti titolari delle opere è computata, al momento dell'approvazione, una quota in misura non superiore allo 0,50 per cento del costo preventivato, da destinare alla costituzione di

un fondo interno da ripartire tra il personale che partecipa al procedimento di progettazione.

2. Le modalità di ripartizione del fondo sono definite in sede di contrattazione decentrata ai sensi della legge 29 marzo 1983, n. 93.

3. Il compenso di cui ai commi 1 e 2 non è cumulabile con altri compensi o indennità aventi finalità di incentivazione della produttività.

4. Le somme occorrenti sono prelevate sulle quote degli stanziamenti annuali riservate a spese di progettazione ai sensi del comma 7 dell'articolo 3 ed assegnate ad apposito capitolo dello stato di previsione della spesa dell'amministrazione interessata o ad apposita voce di bilancio dell'ente».

21.1

IL RELATORE

## Art. 22.

*Sopprimere l'articolo.*

22.1

IL RELATORE

Come voi sapete il disegno di legge n. 2487 detta norme generali in materia di opere pubbliche. Gli emendamenti che ho presentato dovrebbero costituire il testo base per la discussione da parte della Commissione. Si tratta di un testo abbondantemente modificativo, pur rimanendo nello spirito e nelle intenzioni governative e raggiunge gli obiettivi prefissati dal disegno di legge del Governo.

Gli emendamenti che propongo sono il frutto di un lavoro durato alcuni mesi che si è svolto nell'apposita Sottocommissione, dopo una serie di audizioni di enti e soggetti interessati alla regolamentazione che si vorrebbe introdurre con questo disegno di legge. Il relatore ha fatto propri, con questi emendamenti, le osservazioni, i suggerimenti e le indicazioni che gli sono pervenuti dai colleghi della Commissione e dai soggetti auditi in questa sede.

Debbo in primo luogo ringraziare i colleghi che hanno partecipato ai lavori insieme agli uffici della 8<sup>a</sup> Commissione per l'ottima assistenza e per il lavoro svolto. Speravamo di arrivare ad una conclusione e quindi all'approvazione di questa nuova legge tanto attesa e di cui sentiamo il bisogno in un settore tanto importante e interessante della nostra società, per tanti anni trascurato e oggetto di una serie di provvedimenti estemporanei dettati da urgenza, necessità e così via, ma forse ciò era dovuto alla complessità, all'importanza e alla particolarità della materia oggetto di queste norme.

Il lavoro è giunto ad un buon punto e la sospensione per le ferie estive ci consentirà una ulteriore pausa di riflessione. Siamo anche in contatto con l'analoga Commissione della Camera che, al rientro dalle ferie, ci farà pervenire una serie di osservazioni. Poi, alla riapertura dei lavori, mi auguro che l'iter del provvedimento possa arrivare a compimento.

Passo ora a illustrare il lavoro finora svolto in seno alla Sottocommissione.

Con l'articolo 1, che riguarda l'ambito di applicazione della legge, si prevede l'applicazione della normativa in materia di opere pubbliche alle amministrazioni dello Stato, agli enti pubblici, agli enti locali e alle associazioni da essi costituite. Occorre peraltro ancora recepire la direttiva comunitaria 89/440 e uno dei motivi per cui i nostri lavori sono stati rallentati è che ancora non conosciamo il decreto di recepimento di tale direttiva.

Alcuni articoli di questo disegno di legge fanno riferimento e rinviano alla normativa CEE, in particolar modo l'articolo 1, riferito a tutti i soggetti a cui si applica la direttiva comunitaria, anche agli enti, purchè vengano utilizzati finanziamenti o contributi superiori al 50 per cento. Nel caso non li utilizzino al di sotto di questa soglia si applicano esclusivamente le norme degli articoli 2 e 3. Le norme di questa legge, poi, si applicano direttamente agli enti locali, e, per il tramite degli articoli 116 e 117 della Costituzione, alle Regioni. Il Governo dovrà emanare il regolamento e le Regioni dovranno adeguare la loro legislazione in materia entro sei mesi dalla data di entrata in vigore di tale regolamento. Con questa legge si è fatto uno sforzo per regolamentare e coordinare l'attività legislativa delle Regioni in materia di opere pubbliche.

Poi c'è il tentativo di definire con precisione e chiarezza alcuni termini che vengono correttamente usati in questo disegno di legge: la figura dei titolari delle opere, del soggetto appaltante, del soggetto concedente, il concetto di appaltatore, di concessionario di costruzione e gestione o di concessionario di servizi e si è cercato di chiarire che cosa si intende per procedure di affidamento e di aggiudicazione.

L'articolo 1-bis affronta il problema della delegificazione. Si demanda al Governo l'emanazione di un regolamento ai sensi del comma 2 dell'articolo 17 della legge n. 400 per definire l'ambito di applicazione e le materie oggetto della delegificazione. Il regolamento dovrà essere adottato entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge.

Si affronta, poi, il capitolo della abrogazione delle norme e quindi i vari contenuti oggetto della delegificazione, con tre precisi riferimenti agli articoli oggetto del disegno di legge. L'articolo termina poi con l'obbligo della relazione annuale sulla situazione da parte del Ministero dei lavori pubblici, su indicazioni fornite dall'osservatorio di cui all'articolo 19.

All'articolo 1-ter si affronta la questione degli appalti e delle concessioni. Si precisa quali sono i tre casi che possono essere oggetto di contratti di appalto: l'esecuzione delle opere sulla base del progetto esecutivo; la progettazione e l'esecuzione delle opere sulla base del progetto esecutivo; quindi l'esecuzione con qualsiasi mezzo di lavori volti a realizzare un'opera dotata di autonomia funzionale propria e che risponda al progetto preliminare. Per poter procedere agli altri due tipi di appalto ci deve essere la motivazione.

Vi è poi una serie di rinvii al regolamento. Quando è possibile la concessione di servizi, al comma 4, punto B, si cerca di dare una definizione più precisa; evidentemente con l'articolo 1-ter si rinvia al regolamento per quanto riguarda le norme applicative e tutte le disposizioni relative, oltre che per una serie di requisiti.

L'articolo 2 riguarda la programmazione e l'elenco delle opere; si sono fatte salve a grandi linee le indicazioni che erano state date dal precedente disegno di legge. Si introduce il concetto che l'elenco che le amministrazioni o gli enti debbono fare deve essere redatto sulla base di progetti preliminari che devono essere predisposti a cura dei titolari delle opere. L'aggiornamento dell'elenco avviene anche in relazione alla modificazione degli stanziamenti e dei finanziamenti.

Si rinvia al regolamento per i tempi e le modalità di inoltro dell'elenco delle opere.

All'articolo 3 si prende in esame la questione della progettazione e dei progetti. Li abbiamo suddivisi in tre livelli: progettazione preliminare, definitiva ed esecutiva. Vi è un'ampia descrizione di come deve essere fatto il progetto preliminare, quello definitivo e quindi quello esecutivo. Al comma 5 si prevede l'autorizzazione su ordinanza del sindaco per i progettisti che debbono accedere sui luoghi che saranno poi oggetto dell'intervento. Con il comma 6 abbiamo l'abbinamento delle categorie di appalto che sono previste dalla direttiva della CEE con tre livelli di progetti che abbiamo prima illustrato, mantenendo comunque abbastanza evidente la competenza esclusiva dell'amministrazione per quanto riguarda la progettazione preliminare. Al comma 7 abbiamo la riserva obbligatoria da parte dell'amministrazione o degli enti per finanziare i progetti, riserva che deve arrivare fino al 10 per cento dell'importo dell'opera. Al comma 6 vi è l'obbligo di evidenziare nel contratto di appalto di progettazione e di esecuzione con qualsiasi mezzo, da parte del titolare dell'opera, l'importo, il prezzo a base d'asta e bisogna prespecificare separatamente l'importo relativo alla progettazione. Per tutto il resto si rinvia al regolamento.

Con l'articolo 4 si prende in considerazione la possibilità di affidamento che viene data al personale interno dell'amministrazione; qualora i titolari delle opere non possano espletare con il personale interno questa funzione, allora vi è la possibilità di estendere a terzi l'affidamento dell'incarico della progettazione, limitata però esclusivamente ai liberi professionisti, alle società di ingegneria e ai concessionari di servizi, esclusivamente per le due fasi di progettazione che sono quella definitiva e quella esecutiva. Si può ampliare anche nella fase preliminare ma esclusivamente a disegni, studi ed indagini e quindi non viene affidato l'incarico.

Alle università viene data la facoltà di realizzare studi, ricerche e consulenze; con il comma 4 si dà la definizione delle società di ingegneria e di cosa vogliamo intendere con tale definizione. Con il comma 5 si stabilisce l'obbligo di una certa professionalità da parte di queste società e l'obbligo da parte delle medesime di nominare un direttore con esperienza specifica e specialistica di almeno 10 anni. Evidentemente vi è l'obbligo che il progetto sia firmato da un progettista, non essendo indentificato in una persona fisica bensì in un progetto. Con il comma 7 si prevedono norme concernenti il divieto di partecipare agli appalti da parte dei soggetti collegati o facenti parte dello stesso gruppo e delle società concessionarie di servizi che hanno redatto il progetto; si tratta quindi del divieto di eseguire l'opera da parte di chi ha fatto il progetto. Per il resto si rinvia anche in questo caso

al regolamento, soprattutto per quanto riguarda la questione dei requisiti delle società di ingegneria stesse.

Si passa poi all'articolo 4-*bis* concernente la direzione dei lavori. Si prevede un direttore unico che può avvalersi di collaboratori scelti sotto la propria responsabilità. Del loro operato risponde direttamente il direttore dei lavori. Naturalmente i dati identificativi debbono essere comunicati al soggetto che nomina il direttore dei lavori.

Con l'articolo 5 si prevede l'accelerazione delle procedure, quindi praticamente la conferenza dei servizi e la sua obbligatorietà.

Per quanto riguarda il servizio nazionale è prevista anche la procedura per superare i casi di *impasse* che si possono verificare. Si può verificare infatti il caso in cui non si raggiunga la decisione unanime della conferenza dei servizi: in tal caso si fa rinvio al Consiglio dei ministri, la questione viene sottoposta dal Ministero competente al Consiglio dei ministri e il Presidente del Consiglio, con proprio decreto, dichiara la pubblica utilità, l'urgenza e l'indifferibilità dell'opera e può dare quindi l'approvazione al progetto.

Nel comma 3 abbiamo previsto anche che il Consiglio dei ministri, per opere di competenza regionale degli enti locali, possa emanare atti di indirizzo e di coordinamento per le Regioni, al fine di addivenire all'approvazione dei progetti in questione abbastanza celermente.

L'articolo 6 riprende il concetto dell'alta vigilanza con l'obbligo per ogni opera di nominare il responsabile del procedimento e di esercitare le funzioni dell'alta vigilanza in tutte le fasi dell'opera; quindi, presumibilmente, anche dall'inizio ci sarà il progetto preliminare. Questa alta vigilanza deve essere svolta con particolare riguardo alla funzionalità dell'opera considerata nel suo complesso e soprattutto per quanto riguarda i cosiddetti interventi di tutela ambientale.

Poi, per le modalità di esercizio di questa alta vigilanza si fa rinvio al regolamento.

L'articolo 7 del vecchio disegno di legge viene abrogato in quanto prendeva in considerazione la concessione di servizi che noi abbiamo già previsto all'articolo 1-*ter*. All'articolo 8, «Garanzia fideiussoria», si prevede l'irrinunciabilità di questa garanzia. Si pone il limite che questa garanzia debba coprire dal 20 per cento al totale importo dell'opera. Poi, sulle modalità si fa rinvio al regolamento. Quindi, copertura fideiussoria anche per quanto riguarda le penali causate dalla mancata o ritardata consegna dell'opera. L'importo della penale non può superare il 10 per cento dell'importo complessivo dell'opera. Anche qui si fa rinvio al regolamento. È prevista, anche in questo caso, l'irrinunciabilità da parte del soggetto appaltante a ottenere la corresponsione della penale. Al comma 4, poi, si fa rinvio al regolamento. Si prevede l'aumento di una percentuale delle garanzie fideiussorie in caso di ribasso anomalo, cioè di un ribasso la cui percentuale sia superiore alla media delle percentuali delle offerte ammesse. Torno a ripetere che si demanda poi al regolamento sia per le fideiussioni che per i meccanismi, sia per le penali. Per quanto riguarda l'articolo 9, «Copertura assicurativa», il vecchio testo viene in parte sostituito: si prevede una copertura assicurativa sia per l'esecutore delle opere sia per il progettista e il direttore dei lavori, per lo svolgimento delle attività di loro competenza. Le polizze a copertura previste sono di due tipi: una

relativa a tutta la durata dei lavori fino al verbale di fine lavori sottoscritto dal direttore dei lavori stessi; l'altro tipo di polizza è valido per i dieci anni successivi all'effettuazione dei lavori. Quindi, due polizze: una durante l'esecuzione dei lavori e l'altra decennale che entra in vigore a coprire i rischi dalla ultimazione dei lavori per i successivi dieci anni. Le stesse polizze assicurative devono stipulare sia il progettista che il direttore dei lavori per coprire eventuali loro responsabilità, inadempienze o mancanze. Questo dovrebbe servire a garantire e quindi a remunerare solo per i costi di riprogettazione. L'obbligo di stipulare le polizze inizia a decorrere sei mesi dopo l'entrata in vigore del regolamento.

L'articolo 10 del vecchio testo viene soppresso e si rinvia al precedente articolo 1-*bis*. L'articolo 11, «Varianti», prevede che queste debbano essere quelle proposte dall'appaltatore ed essere approvate con delibera dell'ente appaltante in contraddittorio con i soggetti responsabili del progetto esecutivo e la decisione di variante deve essere presa con provvedimento motivato. Se questa variante eccede il 20 per cento, l'ente appaltante può procedere ad una nuova aggiudicazione, salvo naturalmente che il motivo per cui le varianti vengono proposte sia di competenza del titolare dell'opera o per fatti imprevisi e imprevedibili a giudizio del direttore dei lavori. Naturalmente varianti causate da responsabilità del progettista, che dovrebbero essere coperte da assicurazioni, impongono un risarcimento danni pari ai costi di riprogettazione, ferma restando l'esperibilità di ulteriori azioni risarcitorie da parte dell'ente appaltante. Per le procedure si rinvia all'articolo 1-*bis* del regolamento.

Per quanto riguarda l'articolo 12, c'è la questione delle riserve e vengono fissati i tempi di decisione.

Le decisioni, siano accettate o meno, devono essere prese prima dell'ultimazione dei lavori. Se l'importo delle riserve non accolte dall'ente supera il 20 per cento, l'ente appaltante ha la facoltà di recedere dal contratto. Per tutto il resto si rinvia al regolamento, soprattutto per le procedure accelerate e applicative per addivenire alle decisioni da parte delle amministrazioni sulle riserve.

L'articolo 13 riguarda la «Anticipazione e revisione dei prezzi». Noi introduciamo l'obbligo entro sei mesi di concedere una anticipazione che va dal 10 al 25 per cento dell'importo dell'opera e l'irrinunciabilità da parte dell'impresa all'anticipazione se questa viene erogata entro sei mesi. Se c'è ritardo l'impresa può rinunciare.

Per quanto riguarda la revisione dei prezzi, manteniamo ferme le norme previste dai commi 2 e 4 dell'articolo 33 della legge 28 febbraio 1986, n. 41, qualora i lavori si concludano entro l'anno, per cui non scatta la revisione dei prezzi. Sui lavori aventi durata superiore all'anno la possibilità di revisione dei prezzi è ammessa a decorrere dal secondo anno successivo all'aggiudicazione e con l'esclusione dei lavori ultimati nel primo anno e dell'intera anticipazione, quando si verifica un incremento superiore al 5 per cento nell'indice dei costi di costruzione determinato in base al regolamento. In tal caso l'importo dell'appalto è incrementato di una percentuale pari al 90 per cento della variazione del citato indice. Si fa poi rinvio al regolamento sia per determinare l'importo dell'anticipazione dal 10 al 25 per cento, sia per stabilire come

parametro quali sono gli indici dei costi di costruzione che possono variare di provincia in provincia e soprattutto per normare il periodo di transizione tra l'approvazione della legge e l'entrata in vigore di questo nuovo sistema.

Si tratta, quindi, di una procedura abbastanza automatica che mantiene ferma la non possibilità di erogare la revisione dei prezzi nel primo anno di esecuzione dei lavori.

Si mantiene l'area del 5 per cento e quindi si può concedere il 90 per cento.

L'emendamento 13.0.1, volto ad introdurre un articolo aggiuntivo, era già presente nel testo del Governo e concerne l'applicazione del *factoring* ai crediti derivanti dai contratti di appalto e di concessione per le opere pubbliche. Anche in questo caso si rinvia per l'applicazione al regolamento.

L'emendamento 14.1 che sostituisce l'articolo 14 è ancora da definire; vi sono alcune proposte del relatore che andranno ben meditate e poi su questo potremo discutere. Con il comma 1 si estende l'applicazione della normativa europea al di sotto dei 5 milioni di ECU. Con il comma 2 si precisano i criteri e i metodi delle scelte, con la selezione delle ditte da invitare. Si stabilisce cioè un principio fondamentale in base al quale non si può esperire la gara se non si invitano almeno cinque imprese, che è il limite minimo della direttiva europea. Si fissano poi tre criteri. Uno è l'insindacabile giudizio e senza obbligo di motivazione delle esclusioni da parte dell'ente. Questo è anche provocatorio, lo capisco, però dobbiamo fare una scelta se anche in Italia si vuole differenziare la gara dalla licitazione privata. Quest'ultima viene effettuata con un numero ristretto di imprese e quindi va individuata una procedura. Pertanto una volta individuato, forse un po' «brutalmente», questo sistema, possiamo discutere.

Al punto b) dell'articolo 14, come sostituito dall'emendamento 14.1, si utilizza il criterio della rotazione adottato dalla legge n. 440 del 1989, che è automatica al di sotto della soglia.

Il terzo criterio di cui al punto c) è finalizzato all'esclusione automatica dei candidati che hanno in esecuzione contemporaneamente alla licitazione privata lavori di importo superiore ad un limite che verrà fissato dal regolamento di cui all'articolo 1-bis. Anche in questo caso al comma 2, per la pratica attuazione di questi criteri di selezione, si fa rinvio al regolamento.

Con il comma 3 si passa agli appalti. Per quanto riguarda il sistema di appalto con offerta economicamente più vantaggiosa si precisa che questo può essere applicato adottando anche solo due elementi in base ai quali si può effettuare la selezione delle imprese, specificandone però l'ordine di importanza ed eventualmente formulandoli in termini di coefficienti numerici. Anche in questo caso tuttavia si rinvia al regolamento per la pratica attuazione.

Con il comma 4 si introduce, sempre al di sotto della soglia europea, un «ripescaggio» del sistema delle medie, tagliando sulle offerte il 25 per cento di quelle più alte ed il 25 per cento di quelle più basse, quindi tenendo in gara il 50 per cento delle offerte e fra questo 50 per cento di quelle rimaste in gara quella che si avvicina di più alla media.



Con il comma 5, per gli appalti di sola esecuzione e con il sistema al massimo ribasso dovrebbe essere obbligatorio ricorrere anche alle offerte di prezzi unitari.

Al comma 6 per importi inferiori a 500 milioni di lire è previsto l'affidamento a trattativa privata.

Con il comma 7 si stabilisce l'obbligo per i titolari di opere di inviare all'osservatorio del lavoro, previsto all'articolo 19, i verbali di gara e le comunicazioni riguardanti lo stato dei lavori.

Molto possiamo fare noi e molto sarà fatto dal regolamento al quale rinviamo.

Nell'articolo 15, come sostituito dall'emendamento 15.1, si prevede la dichiarazione giurata sulla visita dei luoghi; anche in questo caso vi è un maggior obbligo alla dichiarazione giurata per chi concorre ad una gara, dalla quale risulti l'attestazione che sono stati visitati i luoghi nei quali dovranno essere eseguiti i lavori e che è stata presa visione dello studio dell'impatto ambientale, del provvedimento di compatibilità ambientale, ove prescritti dalla legge vigente.

Per quanto riguarda i contenuti di questa dichiarazione giurata, soprattutto per quanto riguarda le imprese oggetto di applicazione, si fa rinvio al regolamento.

L'articolo 15-*bis*, introdotto con l'emendamento 15.0.1, fa riferimento alla normativa sui collaudi. Si prevede un collegio massimo di esperti, da uno a tre, e si prevede che i componenti della commissione di collaudo non possono avere svolto alcuna funzione nelle attività di progettazione e di esecuzione dell'opera sottoposta al collaudo.

Per tutto il resto, vale a dire per la determinazione dei requisiti, per i termini di modalità e di effettuazione del collaudo, ed anche per i consensi, si rinvia al regolamento.

L'articolo 16, come sostituito dall'emendamento 16.1, riguardante il subappalto e le riunioni di imprese, è un semplice rinvio alle disposizioni di recepimento della normativa CEE. Anche in questo caso sarà perciò utile conoscere il testo da recepire.

L'articolo 17, sostituito dall'emendamento 17.1, riguarda l'iscrizione dei consorzi all'Albo dei costruttori. Evidentemente il relatore non ha difficoltà a riconoscere che questo può essere un articolo controverso che può essere contestato. Si prevede la possibilità dell'iscrizione dei consorzi di imprese di cui all'articolo 2602 del codice civile e di quelli costituiti in forma di società ai sensi anche dell'articolo 2615-*ter* dello stesso codice, all'Albo nazionale dei costruttori, contrariamente a quanto sanciva il testo originario che lo prevedeva per la gara. Abbiamo quindi superato questo fatto introducendo la possibilità dell'iscrizione all'Albo dei costruttori. Qui non si prevede l'iscrizione ad un albo per i consorzi che non fanno già parte di un altro consorzio per il quale è possibile l'iscrizione, si rinvia ad un decreto del Ministero dei lavori pubblici per i requisiti e le modalità di iscrizione. Con il comma 2 non si consente la contemporanea partecipazione alle procedure di affidamento delle imprese singole qualora queste partecipino ad un consorzio.

Con il comma 3 si stabilisce che la disciplina di cui ai precedenti commi dell'articolo 17 si applica anche ai consorzi di cooperative ammissibili ai pubblici appalti e a quelli costituiti tra imprese artigiane.

Vi è anche il problema sollevato da qualcuno - e per questo è bene che ne resti memoria - sulla opportunità che le imprese singole possano mantenere l'iscrizione all'Albo dei costruttori qualora siano iscritte a consorzi.

L'articolo 18 del vecchio testo viene soppresso. L'articolo 19 istituisce presso il Ministero dei lavori pubblici l'osservatorio permanente con certi compiti. Si fa poi rinvio al regolamento per quanto riguarda l'adeguamento delle competenze di tutto il personale e degli organi consultivi del Ministero stesso.

L'articolo 20 del vecchio testo è soppresso. Con l'articolo 21 si prende in considerazione la possibilità di dare degli incentivi in misura non superiore allo 0,50 per cento al personale interno dell'amministrazione che realizza delle progettazioni. Anche qui per le modalità, la determinazione e la ripartizione del fondo in rapporto all'entità complessiva dell'opera si fa rinvio al regolamento. Viene poi soppresso l'articolo 22 del vecchio testo in quanto il suo contenuto è già previsto all'articolo 1-bis.

Pertanto, ringraziando tutti i colleghi per l'attenzione, rassegnò gli emendamenti al Presidente e alla Commissione per un attento esame e una serena valutazione.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il relatore per l'ampia illustrazione degli emendamenti testè svolta.

**D'AMELIO, sottosegretario di Stato per i lavori pubblici.** Intendo innanzitutto ringraziare il relatore, senatore Marniga e con lui tutti i colleghi che hanno con grande impegno affrontato l'esame di questo disegno di legge, la cui importanza credo sia nota a tutti. Il Governo assegna a questo provvedimento una grande rilevanza per la sua capacità di influire notevolmente e di cambiare alcune norme per quanto riguarda le opere pubbliche. Queste norme sono ormai non solo attese ma imposte dai tempi.

Voglio dire inoltre che l'impostazione generale che emerge dagli emendamenti presentati dal relatore trova sostanzialmente concorde il Governo che, naturalmente, si riserva di valutare di volta in volta gli emendamenti specifici che saranno presentati, presumibilmente, dagli onorevoli colleghi.

Colgo l'occasione, una volta sottolineata l'importanza di questo provvedimento, per rinnovare l'invito - ove ce ne fosse bisogno - a questa Commissione ad accelerare al massimo l'*iter* di questo disegno di legge, al quale il Governo assegna grande importanza. Convengo che oggi non siamo in grado di poter concludere i lavori, anche perchè non è stata ancora affrontata in Consiglio dei ministri la direttiva comunitaria 89/440. È vero che il testo del relatore rispecchia e per certi aspetti valorizza la sostanza del disegno di legge Prandini. Dal momento, comunque, che il Governo si accinge a recepire la direttiva 89/440, sarebbe opportuno confrontarsi con il testo del Governo.

**VISCONTI.** Signor Presidente, sono già intervenuto in discussione generale anche sulla prima bozza presentata dal relatore. Mi corre l'obbligo solo di raccomandare due cose al Governo e all'Ufficio di

Presidenza di questa Commissione. Noi abbiamo tutto l'interesse, come Gruppo del Partito democratico della sinistra, a varare in tempi strettissimi questo provvedimento estremamente importante. Però, mancano - perchè ancora non si sono verificate - due condizioni: la prima è che ci sia il recepimento della direttiva 89/440. Abbiamo quindi accolto le dichiarazioni del Governo in questo momento e pregheremo il sottosegretario D'Amelio perchè nel periodo di vacanza, non avendo la possibilità da giovedì fino alla ripresa dei lavori di sapere se il Governo veramente ha recepito e che cosa ha recepito nel decreto, di farci avere copia del provvedimento che il Governo si accinge ad emanare. La seconda raccomandazione, rivolta più alla Presidenza della Commissione, è questa: noi abbiamo sollecitato il coordinamento con la Camera, cioè con la Commissione analoga che si è impegnata a dare entro la prima decade di settembre una sua prima valutazione, anche se nelle forme irrituali.

Tutto questo è estremamente importante sia ai fini della preparazione degli emendamenti, sia ai fini della cadenza dei nostri lavori.

Se si verificheranno queste due condizioni, che non dipendono da noi, il Gruppo del Partito democratico della sinistra esprimerà tutto il suo impegno.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il senatore Visconti di ciò che ha detto e della collaborazione, sia pure in senso critico, che offre.

*I lavori terminano alle ore 16,15.*

---

**SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

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

**DOTT.SSA MARISA NUDDA**