SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

7ª COMMISSIONE

(Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile)

VENERDÌ 7 AGOSTO 1964

(22ª seduta, in sede deliberante)

Presidenza del Presidente GARLATO

INDICE

DISEGNO DI LEGGE:

« Norme integrative della legge 21 giugno 1964, n. 463, recante disposizioni in materia di appalti di opere pubbliche » **(720)** (*D'iniziativa dei senatori Garlato, Genco e Vecellio*) **(Discussione e approvazione):**

PRESIDENTE . . *Pag.* 333, 334, 335, 336, 338, 339, 341, 342, 343
CORBELLINI 343
CROLLALANZA 336, 342
FERRARI Francesco 337, 342
FERRARI Giacomo 337, 341, 342
FLORENA 336
GENCO, *relatore* 334, 339, 341, 343
MASSOBRIO 339
PERRINO 336
ROMITA, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici* 340, 341, 342
TOMASSINI 338, 339, 342, 343
VECELLIO 388

La seduta è aperta alle ore 9,30.

Sono presenti i senatori: Adamoli, Corbellini, Crollalanza, De Unterrichter, Ferrari Francesco, Ferrari Giacomo, Florena, Focaccia, Gaiani, Garlato, Genco, Guanti, Indelli, Lombardi, Massobrio, Restagno, Spataro, Spezzano, Tomassini e Vidali.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, il senatore Deriu è sostituito dal senatore Vecellio.

A norma dell'articolo 25, ultimo comma, del Regolamento, è presente il senatore Perrino.

Intervengono i Sottosegretari di Stato per i lavori pubblici De' Cocci e Romita.

L O M B A R D I , *Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Discussione e approvazione del disegno di legge d'iniziativa dei senatori Garlato, Genco e Vecellio: « Norme integrative della legge 21 giugno 1964, n. 463, recante disposizioni in materia di appalti di opere pubbliche » (720)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge di iniziativa dei senatori Garlato, Genco e Ve-

cellio: « Norme integrative della legge 21 giugno 1964, n. 463, recante disposizioni in materia di appalti di opere pubbliche ».

Onorevoli colleghi, il disegno di legge che avete sott'occhio è stato da me e da altri due colleghi redatto con una certa urgenza, anche per segnalazioni venute da ambienti economici, a seguito della stasi degli appalti delle opere pubbliche determinatasi per la carenza di disposizioni transitorie nella legge n. 463, approvata nel giugno scorso.

Data la brevità del tempo a disposizione, non ho avuto modo di designare un relatore: credo sia pertanto opportuno, se non vi sono osservazioni in contrario, che il senatore Genco, uno dei presentatori, illustri lui stesso il significato del disegno di legge.

Dichiaro aperta la discussione generale.

G E N C O , *relatore*. Onorevoli colleghi, non spiegherò l'antefatto della legge, perchè voi avete tutti buona memoria. Quando il 9 giugno scorso approvammo il progetto che fu poi pubblicato come legge n. 463, io vi invitai a riflettere sulle conseguenze che quella legge avrebbe portato, e previdi che entro tre mesi si sarebbero dovute riesaminare le disposizioni che la Commissione stava approvando. Nemmeno a farlo apposta, sono stato pessimo profeta perchè dopo venti giorni è successo il finimondo.

P R E S I D E N T E . Cerchiamo di spersonalizzare la questione!

G E N C O , *relatore*. Racconto i fatti. Una circolare del Ministero, telegrafica, basata sull'articolo 1 della legge, ha imposto a tutte le amministrazioni ed enti interessati di procedere, prima degli appalti, all'aggiornamento dei progetti, sulla base delle componenti di ogni singolo lavoro: mano d'opera, materiali, trasporti e noli; e a procedere anche alla determinazione delle squadre-tipo per determinare l'incidenza degli aumenti del costo della mano d'opera.

Il Ministero ha dovuto rispettare la legge che prevedeva tale procedura, ma naturalmente queste revisioni non sono una cosa semplice. Bene ha fatto il Ministero a diramare una circolare successiva con la quale, sulla scorta di un esempio, indica come si deve procedere a questa revisione. E dico subito che se la revisione può essere agevole per un singolo progetto, non è affatto agevole quando ci si trova di fronte al numero rilevantissimo di progetti pendenti davanti a tutte le amministrazioni, a cominciare da quelle dello Stato. Proprio ieri il Consiglio di amministrazione dell'Azienda autonoma della strada si è occupato di queste variazioni introdotte o da introdurre nei progetti dell'Azienda stessa.

Successivamente all'approvazione della legge, il Ministero, dicevo, diramò la circolare con la quale sospendeva l'attuazione di tutti gli appalti. Sicchè ci si è trovati con appalti che dovevano essere esperiti e, dopo aver faticato per trovare le ditte che partecipassero alle gare, essendosi bloccato tutto, si è rimandata *sine die* l'esecuzione di questi appalti.

Siamo corsi ai ripari. Io sono stato il primo, se permettete, a dare l'allarme; sono venuto a Roma in anticipo di due giorni e sono andato al Ministero. Ho fatto presente la situazione e gli uffici del Ministero hanno riconosciuto la necessità di provvedere, onde ovviare al grave inconveniente verificatosi.

Insieme con i senatori Garlato e Vecellio, dopo una riunione di tre ore presso il Ministero, ho redatto il disegno di legge ora sottoposto al vostro esame. Esso ha lo scopo di introdurre nella legge del giugno scorso una norma transitoria che consenta un rinvio sino al 31 dicembre nell'applicazione delle nuove disposizioni per gli appalti.

Opportunamente il senatore Crollalanza mi ha fatto osservare che forse il termine del 31 dicembre è troppo breve. Può anche darsi che sia così, ma è bene tener presente che se concedessimo un termine maggiore probabilmente le amministrazioni rallenterebbero la procedura in corso. Se poi l'esperienza dimostrerà la necessità di prorogare tale termine, provvederemo in tal senso al momento opportuno.

Vorrei ora aggiungere un'altra considerazione, per la quale sono lieto della presenza del rappresentante del Governo. La legge n. 463 ha provocato un altro inconveniente

gravissimo; su questo argomento non ebbi il piacere di avere una risposta dal Governo, al quale mi sono rivolto, nè quando approvammo la legge precedente, nell'ottobre 1963, nè quando approvammo l'ultima, nel giugno scorso.

Avevo posto queste domande. Il Ministero ha i fondi per procedere alla revisione dei prezzi degli appalti? Ha, soprattutto, la capacità di farlo? E quando dicevo « capacità » intendevo anche una adeguata attrezzatura degli uffici che avrebbero dovuto procedere alle revisioni.

Tali domande ripropongo oggi, poichè le cose sono andate come prevedevo.

Non ho avuto la possibilità di documentarmi a fondo sulla situazione, anche perchè le Amministrazioni, naturalmente, non sono favorevoli a far conoscere i loro atti interni. Sembra che il Ministero abbia previsto che la revisione dei prezzi, grosso modo, importi un onere del 25 per cento dell'importo delle opere, per cui ha impostato la questione nel modo seguente: se, ad esempio, per una certa opera sono stati previsti 60 milioni, il Ministero invita le Amministrazioni a trattenere, dall'importo di 60 milioni, 15 milioni, cioè il 25 per cento, per far luogo al pagamento delle revisioni. Pertanto, il progetto dovrebbe essere ridotto a 45 milioni.

Voi capite, onorevoli colleghi, la gravità di questa determinazione, perchè se, ad esempio, si tratta di un lavoro di fognatura, che congiunge due punti A e B, a distanza, supponiamo, di 1 chilometro, e questa fognatura per 1 chilometro costa 60 milioni, il giorno in cui l'importo delle opere viene ridotto a 45 milioni i casi sono due: o le opere si fanno male, non si fanno più secondo quanto impone la tecnica, oppure del chilometro previsto in progetto se ne realizzano i tre quarti, cioè 750 metri. In tal modo l'opera è assolutamente inadeguata.

Ecco perchè al Governo pongo nuovamente questa domanda: si intende procedere al pagamento delle revisioni con le somme già previste per ogni singolo lavoro, o si intende procedere ad uno stanziamento suppletivo appositamente per le revisioni?

Credo che il Sottosegretario non sia in grado di rispondere immediatamente su questo punto; tuttavia è importante sapere come stanno le cose ed io mi riservo di porre di nuovo la domanda alla ripresa dei nostri lavori.

Noi abbiamo inteso, presentando questo disegno di legge, stabilire una norma transitoria che valga subito a consentire l'appalto dei lavori per i quali tutte le procedure erano state esaurite e si era nella fase di esecuzione di appalto.

Dobbiamo tener presente, ripeto, che sono state sospese le gare in tutta Italia, provocando una quantità enorme di proteste al Ministero. Infatti abbiamo visto parecchi telegrammi di tutte le amministrazioni, vuoi comunali, vuoi provinciali: e naturalmente le Amministrazioni dello Stato non possono protestare contro lo Stato stesso!

Non ho bisogno di spendere altre parole; l'unica raccomandazione che faccio è che, una volta approvato questo disegno di legge, si mandi immediatamente il messaggio alla Camera e il Sottosegretario si renda parte diligente perchè la Commissione lavori pubblici della Camera approvi entro oggi, se domani la Camera chiuderà i battenti, o domani mattina, se sarà ancora aperta, questo disegno di legge, perchè altrimenti tutta la nostra ansia di arrivare presto, tutto il nostro desiderio di sbloccare questa situazione, fermata in conseguenza della legge numero 463, tutta la fretta con la quale abbiamo presentato il disegno di legge non sarebbero serviti a nulla.

Onorevoli colleghi, ho finito e credo che non ci sia molto da discutere.

P R E S I D E N T E . Se mi consentite, vorrei aggiungere una considerazione a quelle fatte dal senatore Genco, e cioè che la deroga alle nuove norme non porta esattamente alla situazione precedente, perchè rimane ferma la facoltà delle anticipazioni. Quindi vi è già un beneficio rispetto alla situazione della legge precedente: il beneficio delle anticipazioni di cui agli articoli 3, 4 e 5 della legge n. 463. Pertanto, vi è deroga alle norme nuove, che non si possono applicare perchè la procedura non è ancora a punto, ma vi è anche la possibilità di anticipazioni;

il che rappresenta un incentivo, per le imprese, a partecipare alle gare di appalto.

C R O L L A L A N Z A . Desidero soltanto proporre, come ha già accennato il collega Genco, che anzichè al 31 dicembre il termine della deroga venga portato per lo meno a sei mesi dalla pubblicazione di questa legge sulla *Gazzetta Ufficiale*.

P R E S I D E N T E . Badate che abbiamo già degli esempi di applicazione della legge n. 463, dove c'è buona volontà e personale sufficiente; e ciò dimostra che in taluni casi si può procedere anche con celerità. Le carenze dipendono, in gran parte, dalla mancanza di personale e dalla mancanza di istruzioni precise, di cui parlerà l'onorevole Sottosegretario.

C R O L L A L A N Z A . Però, signor Presidente, ci sono amministrazioni che hanno un numero rilevante di progetti pronti per l'appalto. Io dubito che il termine del 31 dicembre sia per esse sufficiente. In tutti i modi, mi rimetto a quello che la Commissione ritiene più opportuno decidere.

F L O R E N A . Devo dire che approvo quanto ha detto il collega Genco. Mi fermo solo su un dettaglio, cioè sulla eventuale riduzione degli stanziamenti, in previsione della revisione dei prezzi.

L'esempio portato dal collega Genco, quello della fognatura, è pertinente; ma vi sono altri lavori, come, ad esempio, quelli per la viabilità, per i quali è sempre meglio fare qualche cosa.

Si pensi, ad esempio, ai miliardi stanziati per la viabilità in Sicilia: molti di questi miliardi non sono stati spesi, sono ancora inoperanti. Ed allora, siccome è da prevedere che vi siano delle difficoltà nel reperimento di maggiori stanziamenti, tali da consentire una completa esecuzione di tutte le opere, io non sarei contrario, ad esempio, ad una procedura di questo genere. Se, in ipotesi, per l'esecuzione di una strada sono stati stanziati 700 milioni e successivamente sorge l'esigenza di altri 300 milioni per completare l'opera, nel caso che questi non siano reperibili è preferibile eseguire lavori per 700 milioni, in modo di realizzare intanto qualcosa di concreto.

Per lavori come quelli di fognatura la cosa è diversa; occorre, pertanto, distinguere tra i diversi tipi di lavoro.

P R E S I D E N T E . Questa è una discussione che serve a porre al Governo alcuni quesiti, ma che non rientra esattamente nell'argomento in esame.

F L O R E N A . Sto seguendo un argomento toccato dal senatore Genco.

P R E S I D E N T E . D'altra parte, ricordo che l'onorevole Battista, quando abbiamo discusso l'altra legge, ha assicurato che per i nuovi lavori c'è una riserva del 30 per cento, già stanziata dal Ministero per la revisione dei prezzi.

La questione sorge per i lavori già impegnati. Lo stesso Sottosegretario rilevava la necessità di chiedere al Tesoro un supplemento di finanziamenti per far fronte a queste nuove spese.

Comunque, è logico che dove si può fare qualcosa è bene farlo.

P E R R I N O . Signor Presidente, io sono ospite di questa Commissione, ma ho ritenuto di chiedere di partecipare alla seduta perchè nella mia veste di ex amministratore provinciale (lo sono stato per 15 anni) sono compreso della urgenza veramente indilazionabile del provvedimento. E sono anche stupìto, in un certo senso, che si sia atteso il 19 luglio, quando la legge praticamente è entrata in vigore, per far pervenire delle istruzioni.

In effetti, seguendo un certa *consecutio temporum*, si ha che il Capo dello Stato ha firmato la legge il 21 giugno; il 4 luglio è stata pubblicata sulla *Gazzetta Ufficiale* ed è entrata in vigore il 19.

Ebbene, almeno per quanto riguarda la Puglia, dalla quale provengo, il 23 luglio, vuoi il Provveditorato alle opere pubbliche da un lato, vuoi le Prefetture dall'altro, hanno bloccato praticamente tutti gli appalti in corso, determinando una situazione di stasi,

che si aggiunge alla stasi di altri settori, complicando quindi la situazione. E questo in una stagione, poi, che è quanto mai favorevole, almeno per le amministrazioni provinciali, all'esecuzione di taluni lavori.

A prescindere dai finanziamenti dello Stato, i lavori stradali di ordinaria manutenzione, che si fanno ogni anno (siano essi realizzati con i soldi dello Stato o con i fondi propri delle amministrazioni provinciali), specialmente oggi che è invalso il sistema del trattamento bitumitico a caldo, se non si fanno in agosto o in settembre quando si fanno? Non si fanno più! E non parliamo dei lavori di bonifica idraulica, per cui la estate è proprio la stagione adatta!

Quindi, si è lasciato passare del tempo per arrivare, successivamente all'entrata in vigore della legge, con istruzioni molto sommarie, che sostanzialmente hanno bloccato tutto. Perciò bene dice il senatore Genco che qui le cose vanno per le lunghe e bisogna senz'altro uscire da questa situazione.

Io fin dal 26 luglio, compreso di questa situazione, avevo presentato al Ministero dei lavori pubblici un'interrogazione urgente per sapere quali provvedimenti intendesse adottare per sbloccare tale situazione. Il provvedimento che è stato proposto dai tre colleghi è quanto mai opportuno e mi auguro che possa veramente, tra la giornata di oggi e quella di domani, essere approvato da ambedue i rami del Parlamento, in modo di rimettere in movimento questi lavori che oggi sono bloccati.

Mi permetto di aggiungere che ritengo che il termine del 31 dicembre sia sufficiente; andare oltre significa rinviare eccessivamente e portare nuove complicazioni. Credo sia sufficiente, anche perchè gli uffici regionali del Provveditorato, come gli uffici provinciali, hanno ritenuto (fino ad oggi, tuttavia, smentiti dai fatti) che nel giro di pochi giorni le procedure possano essere avviate. Però c'è poco da prendere come obiettiva questa affermazione; quindi ritengo che il termine del 31 dicembre possa essere sufficiente.

F E R R A R I F R A N C E S C O . Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, io sono pienamente d'accordo con quanto ha detto il relatore, ma mi permetto di far rilevare che molto difficilmente queste opere potranno essere attuate immediatamente, dal momento che ci troviamo in periodo feriale e gli uffici fino a settembre sono pressochè deserti.

Io sono d'avviso che si debba fissare un termine preciso, e che tale termine debba andare oltre il 31 dicembre. Infatti se, come effettivamente avverrà, si lascerà passare il periodo di ferie, ci troveremo alle porte delle elezioni, e prima che le Amministrazioni abbiano provveduto a fare l'elenco delle ditte, le richieste, eccetera, si arriverà a novembre e saranno le nuove Amministrazioni a dover provvedere. Quindi, al di fuori delle opere pubbliche di competenza dello Stato, per quanto riguarda le Amministrazioni comunali e provinciali, che sono quelle maggiormente interessate, non si avranno certamente dei risultati positivi.

Sono pertanto del parere di rinviare il termine al 30 giugno 1965 per mettere le Amministrazioni comunali e provinciali in condizioni di avviare e rendere efficienti le procedure per le opere che sono state rinviate.

F E R R A R I G I A C O M O . Pur dichiarandomi d'accordo con la relazione che ha fatto il collega Genco, sono anch'io del parere — malgrado le assicurazioni che il Presidente ci ha dato circa la rapidità della procedura di applicazione di questa legge — che convenga dare un margine di tempo maggiore. Mi sembra che un termine sufficiente possa essere quello di sei mesi a datare dalla pubblicazione della legge sulla *Gazzetta Ufficiale*, dal momento che la legge entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione.

Per quanto riguarda la questione finanziaria, io credo che in questo momento non dobbiamo preoccuparcene. La legge ha soltanto lo scopo di mettere le Amministrazioni in condizioni di promuovere l'esecuzione delle opere, e a tal fine si deve dare la garanzia che non dovranno essere affrontate con delle incertezze le variazioni dei prezzi. Mi pare che per questo obiettivo la legge sia sufficiente.

Mi riservo di fare altre osservazioni in sede di esame dell'articolo 1.

V E C E L L I O . Onorevoli colleghi, quando il senatore Garlato, il senatore Genco ed io abbiamo presentato questo disegno di legge, ci siamo preoccupati anche di non aggiungere altre difficoltà a quelle che purtroppo già esistono nel settore dei lavori pubblici, allo scopo di facilitare per quanto possibile lo svolgimento, in questi mesi, delle attività in oggetto.

Infatti, ai tempi indicati dal collega Genco per l'approntamento degli elementi richiesti dalla nuova legge e precisati nella circolare ministeriale che è stata citata — tempi che sono già notevoli perchè non tutti gli organismi hanno uffici adeguati per studiare tabelle-tipo, eccetera — si sarebbe aggiunto, e con maggior incidenza, il tempo necessario per il successivo invio degli elaborati recanti i nuovi importi di spesa agli organi di approvazione, a seconda dell'importo (fino a 50 milioni ai Provveditorati, mentre per importi superiori gli elaborati dovrebbero addirittura affluire a Roma dalla periferia). Mi premeva mettere in evidenza anche tale aspetto della questione.

Desidero ora fare un accenno al concetto della revisione dei prezzi. Finora, nelle precedenti leggi, si è parlato sempre di facoltà delle Amministrazioni di concedere le revisioni, facoltà che nell'ultima legge ha assunto un carattere di autorizzazione.

Ora, io ritengo che non si dovrebbe più parlare nè di facoltà nè di autorizzazione, ma di diritto: diritto degli appaltatori e dovere delle Amministrazioni. Si parla sempre di esigenze sociali, quindi anche nei confronti di questa classe di esecutori di opere pubbliche bisogna parlare di dovere delle Amministrazioni di intervenire per modificare e adeguare i prezzi quando tali prezzi subiscano delle variazioni.

Ciò non tanto per quanto riguarda lo Stato, l'ANAS o le Amministrazioni maggiori, ma specialmente per quanto riguarda, ad esempio, le Amministrazioni comunali, le quali, per difficoltà di personale o di altro genere, molto spesso fanno resistenza alla applicazione delle revisioni, con le conseguenze a tutti ben note.

Desidero quindi ribadire l'opportunità del criterio della obbligatorietà delle revisioni dei prezzi ogni qual volta le revisioni siano previste dalla legge.

P R E S I D E N T E . Questo è un argomento che esula un po' da quello specifico in esame; è un richiamo al problema generale di cui potrà magari dare conto l'onorevole Sottosegretario. In avvenire vedremo cosa si potrà fare.

T O M A S S I N I . Onorevole Presidente, è la prima volta che partecipo alle riunioni di questa Commissione (provengo infatti dalla Commissione di giustizia), quindi rivolgo un saluto a lei e a tutti i colleghi.

Per quanto riguarda il disegno di legge in esame, desidererei avere qualche schiarimento, poichè mi pare che dal punto di vista tecnico-giuridico l'articolo 1 non sia rettamente formulato e possa dar luogo a dubbi in sede di interpretazione.

Il primo comma dell'articolo dice: « Le Amministrazioni, le Aziende e gli Enti indicati nell'articolo 1 della legge 21 giugno 1964, n. 463, hanno facoltà di derogare, fino al 31 dicembre 1964, alle norme contenute in tale articolo ». Con tale dizione, quindi, si dà facoltà alle Amministrazioni di sospendere l'applicazione dell'articolo 1 della legge numero 463.

Io ritengo però che questa facoltà, che potrebbe apparire come eccezionale, diventerà poi una regola, se è vero che la situazione obiettiva è quella che ci hanno descritto i presentatori del disegno di legge. Pertanto, stante una situazione particolare, tanto particolare da rendere subito necessaria (e questo è un rilievo che voglio fare) una nuova legge che sospenda l'immediata applicazione dell'articolo 1 della legge n. 463, io sono d'avviso che sia opportuno formulare diversamente la prima parte dell'articolo 1, dicendo che l'articolo 1 della legge numero 463 non si applica fino al 31 dicembre.

P R E S I D E N T E . La cosa è stata discussa, e si è deciso di adottare questa formula perchè possono esservi dei casi in cui la possibilità materiale di applicare la legge n. 463 esiste, e non possiamo noi togliere ai

diligenti e a quelli che ne hanno la possibilità la facoltà di applicarla.

Per tale motivo, si è stabilito che la deroga sia facoltativa, anche se verrà applicata nel novantanove per cento dei casi. Se anche una sola Amministrazione avesse la possibilità di applicare la legge n. 463, non c'è ragione di togliergliela. Anzichè porre le Amministrazioni nell'obbligo di seguire una sola strada, noi diamo loro, per un certo periodo di tempo, la facoltà di scegliere tra la procedura nuova e quella vecchia, col beneficio ulteriore delle anticipazioni.

T O M A S S I N I . In tal modo, allora, si conferisce alle Amministrazioni un potere discrezionale, a seconda delle particolari situazioni.

Precisato così tale concetto, passo ad esaminare il secondo comma dell'articolo che dice: « I lavori appaltati, concessi od affidati, avvalendosi della facoltà attribuita dal precedente comma... ». A questo proposito desidero fare un'osservazione di carattere formale, poichè mi pare che il concetto non sia bene espresso. A mio avviso si dovrebbe precisare chi si deve avvalere della facoltà attribuita dal precedente comma, cioè si dovrebbe indicare il soggetto della frase: le Amministrazioni. Dal punto di vista linguistico e logico il periodo non mi pare chiaro, pertanto dovrebbe essere formulato meglio.

P R E S I D E N T E . Potremo riprendere l'argomento in sede di discussione degli articoli.

M A S S O B R I O . Mi dichiaro d'accordo con i colleghi che hanno manifestato la loro preoccupazione per la brevità del termine previsto dal disegno di legge, e quindi mi dichiaro d'accordo sull'opportunità — se ciò non comporta pregiudizio alla necessità di dar corso celermente a questo provvedimento — di spostare la scadenza.

Sappiamo tutti che la legge n. 463 è alquanto laboriosa e ha determinato considerazioni non troppo favorevoli; fare ora qualche cosa che in pratica non serva a risolvere in tutto e per tutto i problemi che sono sorti potrebbe dar motivo ad altre considerazioni, nei nostri riguardi, non piacevoli.

Pertanto io ritengo — se, come ho detto, ciò non crea delle difficoltà — che sia opportuno prolungare la scadenza e fissare un termine definitivo, in modo che non si debba una seconda volta, probabilmente a fine dicembre, concedere un'altra proroga.

G E N C O , *relatore*. Onorevoli colleghi, io non ho creduto opportuno dilungarmi nella mia relazione, perchè tutti i presenti, o quasi tutti, sanno ciò che è avvenuto in questa Commissione a proposito della legge numero 463. Io proposi allora, senatore Vecellio, trovando l'opposizione del Sottosegretario Battista e di tutti i membri della Commissione, non la facoltà, ma l'obbligo per le Amministrazioni di procedere alle revisioni. Nell'articolo 5 della legge n. 463 è previsto che gli appaltatori-imprenditori debbano fare la domanda di revisione entro tre mesi dall'entrata in vigore della legge; quindi chi dimentica di farlo entro tre mesi decade da un diritto. Se riconosciamo che vi è un aumento nel costo delle opere, la revisione deve costituire un diritto; e allora perchè ai diligenti si concede la revisione e a coloro che non sono stati diligenti no?

Per quanto riguarda lo spostamento del termine del 31 dicembre, prego i colleghi che l'hanno proposto di non insistere, poichè un qualsiasi emendamento porterebbe un ritardo, sia pur lieve, nella trasmissione alla Camera del testo approvato di questo disegno di legge. Del resto, stabilire un termine di sei mesi significa prolungare la validità di questa legge di un mese soltanto.

Alcune Amministrazioni, specialmente quelle centrali, stanno già procedendo alla revisione dei contratti d'appalto. Non così facile è la situazione per quanto riguarda gli enti locali. Abbiamo esaminato le istruzioni che il Ministero si appresta a diramare, nelle quali è riportato un esempio di analisi dei prezzi e di come va fatta la revisione dei contratti; si tratta di una circolare di una dozzina di pagine. È chiaro che i Comuni che hanno come dirigente dell'ufficio tecnico comunale un ingegnere alle prime armi o, peggio

ancora, un geometra, si troveranno a mal partito nel procedere alle revisioni.

Ecco perchè io insistetti nel giugno scorso dicendo che, dal momento che il Ministero aveva la possibilità di determinare le quote di revisione per i singoli elementi, e quindi di generalizzare e fare una media, sarebbe stato molto più utile ed opportuno, anzichè procedere col metodo parametrico come quello attuale o analitico come quello della precedente legge, stabilire delle variazioni percentuali in aumento semplificando tutta la procedura.

Detto questo, non ho nulla da aggiungere se non pregare i colleghi di voler approvare il disegno di legge così com'è, in modo che possa essere subito inviato alla Camera dei deputati.

Mi riservo di presentare, alla ripresa dei lavori, un disegno di legge per semplificare in modo definitivo tutta la procedura per gli appalti. Infatti le analisi esemplificative redatte dal Ministero sono piuttosto complicate, e soprattutto richiedono un periodo di tempo notevole per essere attuate.

R O M I T A , *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici.* Il Governo è perfettamente d'accordo con lo spirito di questo disegno di legge e con i fini che il progetto stesso si propone. Ci siamo resi conto tutti che la mancanza di norme transitorie nella legge approvata nel giugno scorso ha creato quelle difficoltà che ormai sono certamente a conoscenza di tutti i senatori.

Il Governo si sta anche adoperando per una rapida approvazione del disegno di legge; posso assicurare i colleghi che la Commissione lavori pubblici della Camera è già convocata per oggi pomeriggio, in modo che il provvedimento in discussione potrà ivi essere immediatamente esaminato.

Per quanto riguarda il merito, mi pare che la discussione si sia accentrata soprattutto sulla questione del termine, che alcuni ritengono troppo breve.

A parte le considerazioni di utilità pratica accennate dal relatore, in realtà ritengo che il termine non sia troppo breve. Infatti attraverso questa legge concediamo che tutti gli appalti già pronti vengano espletati. Da oggi al 31 dicembre le Amministrazioni potranno appaltare qualunque lavoro senza dover sottostare alle norme dell'articolo 1 della legge del giugno scorso.

Quindi credo che in quattro mesi ci sia la possibilità, se vi sono gli appalti pronti, di espletare un buon numero di questi appalti; mentre per gli appalti che andranno in atto dopo il 31 dicembre credo che il termine di tempo sia sufficiente per predisporre, allora sì, tutti gli adempimenti richiesti dall'articolo 1.

In sostanza, anche senza considerare il mese di agosto, dal 1° settembre al 31 dicembre si potranno appaltare molti lavori.

D'altra parte, credo che il caso dei piccoli comuni che non hanno uffici tecnici attrezzati sia un caso che non ci deve preoccupare molto, perchè di solito i piccoli comuni non hanno molti appalti da espletare; ne avranno forse uno o due, ed anche con una limitata attrezzatura tecnica credo riescano, entro il 31 dicembre, ad espletare gli adempimenti di legge.

Il nostro parere, pertanto, è che sarebbe opportuno non spostare il termine; comunque, se la Commissione riterrà di decidere diversamente, ci rimetteremo alle sue decisioni.

Vorrei aggiungere, a questo proposito, che c'è la circolare ministeriale, cui ha fatto cenno l'onorevole relatore, che è già pronta, e che è stata ritardata di qualche giorno proprio per attendere l'approvazione di questa legge. È una circolare molto minuziosa, dettagliata, che fa degli esempi di interesse e di utilità pratica notevole, e che dovrebbe permettere di rimuovere molti ostacoli, ritardi, difficoltà che fino ad ora hanno impedito la applicazione della legge n. 463.

Ho qui il testo della circolare e se qualcuno dei colleghi volesse prenderne visione è a disposizione.

Debbo aggiungere che proprio ieri il Ministro ha diramato un'altra circolare telegrafica, allo scopo di sospendere immediatamente la eventuale restituzione dei progetti alle Amministrazioni per gli adempimenti di cui all'articolo 1 della legge n. 463. Questo ci permette di risparmiare tempo e permette a

questa legge, appena approvata, di diventare operante.

Non vorrei soffermarmi sulla questione sollevata dal senatore Vecellio, cioè se si tratti di una facoltà o di un diritto alla revisione. Questo è un problema di ampio respiro, che potrà essere ripreso e dibattuto in sede opportuna. Sta di fatto che nello spirito della legge si tratta sempre di facoltà e di autorizzazione. Se poi ci saranno iniziative legislative intese a modificare questa visione le esamineremo, ma per ora è chiaro che sia questa legge, sia la precedente, si muovono nello spirito della facoltà e della autorizzazione alla revisione.

C'è ancora una questione di carattere generale: riguarda la disponibilità di fondi per la revisione.

Ora non sono in grado di indicare delle linee precise, ma l'atteggiamento del Ministero è il seguente: non si tratta di applicare su ogni singola opera una trattenuta per la revisione, in modo di arrivare ad opere smozzicate ed incomplete; è sul complesso di fondi destinati a varie opere che va praticata globalmente una trattenuta. Così non si giungerebbe a fare tante opere incomplete, ma semmai, se non vi sarà integrazione di fondi, si verrà a ridurre un po' il programma generale delle opere.

G E N C O , *relatore*. Questo per le opere future, ma per le opere già appaltate?

R O M I T A , *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Per tali opere si tiene conto del complesso degli stanziamenti. Anche, per esempio, per i danni di guerra, non sono stati spesi dappertutto tutti i fondi disponibili, proprio in previsione delle eventuali revisioni di prezzi che potrebbero rendersi necessarie in prosieguo di tempo.

Quindi si cerca, come sempre d'altra parte, di fare in ogni caso opere complete, efficienti, funzionali.

Detto questo, credo di non avere altro da aggiungere.

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

Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli, di cui do lettura:

Art. 1.

Le Amministrazioni, le Aziende e gli Enti indicati nell'articolo 1 della legge 21 giugno 1964, n. 463, hanno facoltà di derogare, fino al 31 dicembre 1964 alle norme contenute in tale articolo.

I lavori appaltati, concessi od affidati, avvalendosi della facoltà attribuita dal precedente comma, sono soggetti alle norme in materia di appalti e di revisione dei prezzi, vigenti prima della data di entrata in vigore della legge 21 giugno 1964, n. 463, nonchè alle norme di cui agli articoli 3, 4, 5 e 6 di detta legge.

F E R R A R I G I A C O M O . Non so se quello che propongo possa creare delle difficoltà ma non mi pare.

Nella mia provincia io mi trovo di fronte non a una, ma a undici situazioni particolari. Vi sono dei lavori i quali sono già pervenuti al Provveditorato alle opere pubbliche di Bologna che li ha approvati, ma non sono andati alla Corte dei conti per la registrazione perchè sono rimasti bloccati dalla applicazione delle disposizioni della legge n. 463.

Pertanto, per poter prendere in considerazione anche i lavori che si trovano in questa situazione sarebbe necessario estendere la dizione dell'articolo 1 del disegno di legge. Nell'articolo si dice: « lavori appaltati », e non è questo il caso; « concessi »; ma concessi vuol dire già approvati dal Provveditorato? Io ho il caso di un lavoro che non soltanto è stato già approvato, ma ha anche ottenuto il contributo dello Stato; però non vi è stato ancora l'appalto. Vi sono lavori bloccati per ordine del Provveditorato; la Corte dei conti non registra, ma anche se registrasse il Provveditorato li fermerebbe, perchè vuole il nuovo progetto con le nuove determinazioni previste dalla legge n. 463. Così passano i mesi e i lavori restano fermi.

P R E S I D E N T E . Sono proprio quei lavori che beneficiano delle disposizioni di questo disegno di legge.

F E R R A R I G I A C O M O . Ma ne beneficiano se sono già appaltati.

P R E S I D E N T E . I lavori ai quali lei allude non sono già appaltati, però rientrano fra quelli che da oggi in poi saranno ancora regolati dalle disposizioni precedenti alla legge n. 463; pertanto non saranno più bloccati.

F E R R A R I F R A N C E S C O . Quindi valgono le norme della vecchia legge anche per i lavori per i quali sono state indette le gare e sono andate deserte?

R O M I T A , *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Bisogna vedere: se vengono di nuovo appaltati, concessi o affidati entro il 31 dicembre valgono le vecchie norme; se invece si fa luogo alla nuova concessione di appalto dopo il 31 dicembre si applica la legge n. 463.

F E R R A R I G I A C O M O . Vorrei chiarire meglio. Cito il caso di un'opera comunale la quale non è ancora iniziata e non è stata appaltata. Il progetto è già stato approvato dal Provveditorato alle opere pubbliche e il relativo decreto è passato alla Corte dei conti che lo sta registrando; però il Provveditore ha già dichiarato che sarà costretto a fermare il progetto in applicazione della legge oggi vigente. Ora, con l'approvazione di questo disegno di legge il progetto potrà andare avanti in base alle norme della legge del 1963?

P R E S I D E N T E . Sì, e inoltre vi sarà il beneficio delle eventuali anticipazioni.

F E R R A R I G I A C O M O . Allora, nel caso che sorgano dubbi interpretativi potremo andare dai Provveditori a chiarire la situazione. Sarà bene, comunque, che la circolare che il Ministero manderà ai Provveditori sia chiarissima su questo punto e abbondi nelle precisazioni.

R O M I T A , *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Mi pare che l'interpretazione della legge sia chiara. Il primo comma prevede la possibilità di derogare alle disposizioni della legge n. 463; quindi, non appena il disegno di legge in esame verrà approvato, i vari Provveditorati applicheranno le disposizioni della legge precedente. Pertanto, tutta la procedura seguirà il corso normale. Dopo di che si farà luogo all'appalto, concessione o affidamento del lavoro, a seconda del tipo di trattativa, del rapporto che intercede tra amministrazioni ed esecutore del lavoro.

Questi lavori — ed ecco il secondo comma — appaltati, concessi od affidati in deroga all'articolo 1, vengono trattati come se fossero stati appaltati, concessi od affidati prima della legge del giugno scorso.

Quindi, non è che la deroga si applichi soltanto ai lavori già appaltati, concessi od affidati; si applica a tutti i lavori le cui pratiche siano ancora in corso. Quando questi saranno stati appaltati, concessi o affidati, in deroga alle norme della legge n. 463, si applicheranno le vecchie norme, con la possibilità delle anticipazioni.

C R O L L A L A N Z A . Il primo comma è di una chiarezza lampante, non si discute: è chiarissimo. Anche se si cominciasse a compilare un progetto oggi e lo si completasse entro il 31 dicembre, varrebbe la deroga di cui al primo comma.

P R E S I D E N T E . Allora su questo punto siamo d'accordo.

T O M A S S I N I . Signor Presidente, mi permetto di tornare sull'osservazione che già avevo avanzato in sede di discussione generale.

Si tratta di una questione di carattere formale e sintattica. Il secondo comma è così formulato: « I lavori appaltati, concessi od affidati, avvalendosi della facoltà attribuita dal precedente comma, sono soggetti... ».

Pur essendo chiaro il concetto, è errata la formulazione; io ritengo che sarebbe opportuno formulare il comma diversamente, perchè non è chiaro a chi si riferisca la parola « avvalendosi ». Ai lavori?

Si potrebbe eventualmente dire: « I lavori appaltati, concessi od affidati in deroga alle disposizioni dell'articolo 1... sono soggetti... ».

P R E S I D E N T E . Ma che differenza c'è?

G E N C O , *relatore*. Ma « avvalendosi » si riferisce ai soggetti indicati nel primo comma, è evidente!

T O M A S S I N I . Insomma, io modificherei il comma, dal punto di vista espressivo: « I lavori appaltati, concessi od affidati in deroga alle disposizioni dell'articolo 1 della legge 21 giugno 1964, n. 463, sono soggetti... ».

P R E S I D E N T E . Senatore Tomassini, mi permetta: alcuni colleghi non hanno insistito su modificazioni di sostanza, per accelerare al massimo l'*iter* del disegno di legge; lei vuole proprio insistere su una modificazione di carattere puramente formale?

A me sembra che il significato del comma sia sufficientemente chiaro.

C O R B E L L I N I . Del resto, la discussione che si è svolta resta agli atti come elemento di interpretazione.

P R E S I D E N T E . Senatore Tomassini, se intende insistere, formuli esattamente l'emendamento.

T O M A S S I N I . Se i colleghi credono che la mia proposta possa ritardare in qualsiasi modo l'approvazione del disegno di legge, non insisto e mi rimetto alla Commissione.

P R E S I D E N T E . Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 1.

(*È approvato*).

Art. 2.

La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.

(*È approvato*).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(*È approvato*).

La seduta termina alle ore 10,30.

Dott. MARIO CARONI
Direttore gen. dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari