

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

## 7<sup>a</sup> COMMISSIONE

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

MERCOLEDÌ 12 MAGGIO 1965

(39<sup>a</sup> seduta, in sede deliberante)

Presidenza del Presidente GARLATO

### INDICE

#### DISEGNI DI LEGGE

« Deroga alle norme del decreto del Presidente della Repubblica 23 maggio 1964, n. 655, in materia di assegnazione degli alloggi per i lavoratori agricoli costruiti ai sensi della legge 30 dicembre 1960, n. 1676 » (1053) (D'iniziativa del deputato Zanibelli) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione ed approvazione):

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 564, 565
DE' COCCI, Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici . . . . .	565
GAIANI . . . . .	565
LOMBARDI, f.f. relatore . . . . .	564, 565

« Proroga della legge 16 dicembre 1964, n. 1400, concernente il termine previsto dalla legge 10 agosto 1964, n. 664, recante norme integrative alla legge 21 giugno 1964, n. 463, riguardante disposizioni in materia di appalti di opere pubbliche » (1162) (D'iniziativa dei senatori Zannier ed altri) (Discussione ed approvazione) (1):

PRESIDENTE . . . . .	560, 563
DE' COCCI, Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici . . . . .	562, 563

(1) Il titolo del disegno di legge è stato così modificato: « Proroga del termine previsto dalla legge 16 dicembre 1964, n. 1400, in materia di appalti e revisione dei prezzi di opere pubbliche ».

DE UNTERRICHTER, relatore . . . . .	Pag. 560
GENCO . . . . .	561, 562
ZANNIER . . . . .	562

La seduta è aperta alle ore 10,10.

Sono presenti i senatori: Adamoli, Chiariello, Corbellini, Crollanza, De Unterrichter, Fabretti, Ferrari Francesco, Ferrari Giacomo, Florena, Focaccia, Gaiani, Garlato, Genco, Guanti, Lombardi, Martinez, Masciale, Massobrio, Restagno, Spasari, Spataro, Vidali e Zannier.

Intervengono i Sottosegretari di Stato per i lavori pubblici de' Cocci e per la marina mercantile Riccio.

GUANTI, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Discussione e approvazione del disegno di legge d'iniziativa dei senatori Zannier ed altri: « Proroga della legge 16 dicembre 1964, n. 1400, concernente il termine previsto dalla legge 10 agosto 1964, n. 664, recante norme integrative alla legge 21

**giugno 1964, n. 463, riguardante disposizioni in materia di appalti di opere pubbliche » (1162)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge di iniziativa dei senatori Zannier, Genco, Lombardi e Bernardi: « Proroga della legge 16 dicembre 1964, n. 1400, concernente il termine previsto dalla legge 10 agosto 1964, n. 664, recante norme integrative alla legge 21 giugno 1964, n. 463, riguardante disposizioni in materia di appalti di opere pubbliche ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

DE UNTERRICHTER, *relatore*. La relazione che accompagna il disegno di legge spiega chiaramente le ragioni che ne hanno suggerito la presentazione.

Con la legge n. 463 del 21 giugno 1964 si è cercato d'introdurre un procedimento più semplice per il computo dei compensi revisionali conseguenti alle variazioni dei prezzi unitari d'appalto nel corso dell'attuazione dell'opera.

Prima dell'entrata in vigore della citata legge, il procedimento di determinazione degli importi revisionali si fondava sul sistema delle analisi-tipo, indicate con circolare n. 633 del 28 febbraio 1948. Come dice la relazione stessa, tale sistemazione comporta lunghissimi e complessi procedimenti di calcolo e non determina neppure risultati attendibili, in quanto in siffatte analisi non si tiene conto delle nuove tecniche nel frattempo sopravvenute. Le analisi, infatti, per quanto laboriose, sono attendibili se realmente corrispondono a degli indici tecnico-scientifici ben precisi. Quando, ad esempio, si vuol sapere cosa costi la preparazione di un metro cubo di calcestruzzo con certe caratteristiche, si dovrebbe andare a controllare sul posto quanti operai, quanto tempo e quali macchinari sia necessario impiegare. Pertanto, un'analisi teorico-scientifica che fornisca dati veramente corrispondenti alla realtà è tutt'altro che semplice; molte volte, anzi, può portare, volontariamente o non, a risultati diversi, giacchè,

pure essendo esatti i conteggi, le ipotesi dalle quali si è partiti non corrispondono alla situazione del luogo e del momento.

Purtroppo, anche la legge 21 giugno 1964, n. 463, non ha determinato nella pratica quella favorevole ripercussione che era nelle attese del legislatore in quanto la circolare ministeriale dell'11 agosto 1964 precisa che le quote di incidenza, previste dall'articolo 1 della legge n. 463, riguardanti la mano d'opera, i materiali, i trasporti e i noli devono essere determinate dalle analisi di progetto o, in mancanza, dalle analisi-tipo, e prescrive a tal fine una serie di complessi conteggi. Al fine di ovviare agli inconvenienti indicati, vennero approvate le leggi n. 644 del 10 agosto 1964 e n. 1400 del 16 dicembre dello stesso anno. Con quest'ultimo provvedimento venne sospesa fino al 30 giugno 1965 l'efficacia della legge 21 giugno 1964, n. 463, per quanto concerne la materia degli appalti e della revisione dei prezzi di opere pubbliche.

Allo stato attuale, essendo ancora validi i motivi che consigliarono la proroga della entrata in vigore della legge n. 463, è necessaria ed urgente un'ulteriore proroga sino al 31 dicembre 1965, che viene proposta, appunto, col disegno di legge in esame.

Ritengo, però, che in questa sede debba essere consentita un'osservazione. Poichè alla scadenza del nuovo periodo di proroga si ripresenteranno tutte le ragioni che hanno consigliato l'attuale provvedimento, è necessario che nel frattempo tutta la materia sia regolata da una nuova legge organica e definitiva, che metta finalmente termine allo stato di cose oggi lamentato.

Ricorderò anche — in merito alla possibilità di limitare i conteggi esclusivamente alle variazioni della mano d'opera, che si verificano dal momento dell'appalto all'ultimazione dei lavori, escludendo da tale revisione i materiali — che la Commissione Finanze e tesoro ha fatto rilevare che l'impresa appaltatrice, nel momento stesso dell'aggiudicazione dell'appalto è in grado di poter approvvigionare od accaparrare il materiale occorrente all'attuazione dell'opera.

A mio giudizio, anche tale argomento va attentamente studiato e chiarito, giacchè

non è possibile ottenere per 10 ciò che costa 12. Se un'impresa, di fronte ad un appalto, deve rispondere dei prezzi dei materiali, non ha che un modo per farlo: acquistare quei materiali in tempo, ossia farne provvista. Non mi pare, però, possibile imporre tale procedimento, nell'ipotesi in cui il lavoro si protragga per due o tre anni (e vi sono lavori di tal genere), a meno che non si dia all'impresa appaltatrice un correlativo compenso. In caso contrario, è evidente che bisognerebbe rivedere la ragione della variazione dei prezzi.

Per concludere, la mia proposta è di approvare oggi il disegno di legge, col proposito di riconsiderare entro il 31 dicembre tutta la materia ed elaborare un provvedimento organico e definitivo, che risolva finalmente il complesso problema.

GENCO. Attendo con comprensibile curiosità le dichiarazioni del sottosegretario de' Cocci. Se, infatti, egli dirà che è favorevole alla proroga, sarò costretto a chiedermi che bisogno vi fosse di infastidire la nostra Commissione e di costringere alcuni colleghi — me compreso — a presentare il provvedimento in esame, quando io stesso, in sede di discussione della legge di proroga n. 1400 del 16 dicembre 1964, proposi, purtroppo senza risultato, che il termine fosse portato al 31 dicembre anzichè al 30 giugno 1965.

Onorevole Sottosegretario, sono dolente di fare tali dichiarazioni ma non me ne posso esimere, giacchè ritengo che una volta per sempre si debba uscire dalla situazione in cui ci troviamo, anche perchè i vari provvedimenti che si sono susseguiti — compreso quello in esame — non hanno risolto un bel nulla in materia di revisione dei prezzi.

Uno zelante funzionario ha inviato a me, come del resto (credo) a tutti i componenti della nostra Commissione, un bel volumetto riguardante un'analisi da lui compiuta su tale materia secondo il metodo parametrico, analisi che potrebbe costituire oggetto di studio e di riflessione. Ma deve essere ben chiaro a tutti che se continueremo a costringere i progettisti a sobbarcarsi a tutto il lavoro fin qui previsto per la revisione di pro-

getti in fase di studio o già in cantiere, non usciremo più da una simile *impasse*.

È assolutamente necessario — e per ciò mi rivolgo al Sottosegretario di Stato — predisporre una legge di poche parole, che non si presti ad equivoci di sorta, ad evitare che quando si va negli uffici competenti per chiedere la revisione dei prezzi — lo dico responsabilmente — questa revisione si debba ottenere il più delle volte con mezzi che e meglio non definire. Il che accade, per la verità, in qualunque amministrazione dello Stato. La revisione dei prezzi deve essere fatta con una semplice operazione aritmetica. Vogliamo basarla esclusivamente sulle variazioni della mano d'opera? Adottiamo pure tale soluzione, perchè i costi dei materiali, dei trasporti e dei noli dipendono direttamente o indirettamente da essa. Ma deve essere ben chiaro a tutti che se vogliamo spaccare il capello in otto non giungeremo mai ad una conclusione: non è possibile, in materia di analisi, arrivare alla verità assoluta.

In questa Commissione siamo sei o sette ingegneri, ma se ci mettiamo a redigere il progetto di una scuola rurale, anche su disegno prestabilito, indicando le piante, le sezioni, gli spessori — tutto ciò che volete — io mi faccio monaco trappista (*ilarità*) sì, mi faccio monaco trappista, di quelli condannati al silenzio, se i nostri progetti concorderanno anche soltanto nelle cifre di massima. E questo perchè v'è sempre un *quid* che differisce da individuo a individuo.

Onorevole Sottosegretario, mi duole dover parlare di cose personali. Sono tornato ieri sera a Roma dopo un gravissimo lutto che ha colpito la mia famiglia, sicchè non solo non ho potuto preparare la relazione che mi era stata affidata su un disegno di legge all'ordine del giorno, ma non ho potuto neppure portare lo studio di quel funzionario del Ministero, che poco fa ho citato e che pure ho letto attentamente.

Considerate, onorevoli colleghi, che in moltissimi Comuni i dirigenti degli uffici tecnici sono dei geometri; considerate che gli ingegneri direttori di alcuni uffici hanno ricoperto per venti anni tale carica, fossilizzandosi in taluni settori; considerate, in-

fine, che gli studenti che escono dalle Università con la laurea in ingegneria non hanno la minima idea di ciò che sia analisi dei prezzi. Ai nostri tempi — io ho fatto anche un anno di pratica professionale presso un grande studio di Napoli — non sapevamo neppure come si facesse l'analisi di un pavimento, ma per lo meno ci assoggettavamo ad un periodo di tirocinio. Oggi i giovani laureati non lo fanno più, tirano a campare, e, quando va bene, prendono presso il loro studio un geometra, possibilmente un funzionario dello Stato, il quale impegni i suoi ritagli di tempo (cioè una gran parte del suo tempo) a fare i computi, che l'ingegnere poi, si limita a firmare. Come, del resto, avviene negli studi dentistici, ove molto spesso l'odontoiatra assume un meccanico odontotecnico, al quale finisce per affidare compiti che dovrebbe svolgere lui stesso.

Io sono favorevole al disegno di legge, di cui tra l'altro sono uno dei presentatori; tuttavia non vorrei che si arrivasse al 31 dicembre in una situazione che obbligasse a concedere una nuova proroga. Invito pertanto il Governo a predisporre un nuovo provvedimento, che consenta di procedere agli appalti ed alle revisioni dei prezzi con un sistema il più possibile semplice ed automatico; in carenza dell'iniziativa governativa, dovrà provvedervi lo stesso Parlamento, cui del resto è affidata la funzione legislativa.

**DE' COCCI**, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Il Governo è favorevole all'approvazione del disegno di legge, data anche l'urgenza di concedere un'ulteriore proroga sino al 31 dicembre 1965.

Per quanto riguarda le dichiarazioni del senatore Genco, che ho ascoltate con molto interesse, debbo dire che l'esperienza vissuta in questi ultimi tempi m'induce ad essere perfettamente d'accordo col suo pensiero per quanto riguarda la difficoltà delle analisi e dei calcoli richiesti dalla legge del giugno 1964. Per la verità, io mi auguravo che un certo periodo di tempo sarebbe stato sufficiente per il rodaggio del sistema previsto dalla legge n. 463; ciò non si è veri-

ficato, anzi debbo riconoscere che l'esperienza fatta induce a ritenere che probabilmente lo stesso sistema dovrà essere modificato. Pertanto, il Ministero studierà il problema — e sarebbe bene che altrettanto facessero autorevoli rappresentanti del Parlamento —, in modo che, attraverso un organico provvedimento, si possa arrivare, prima del 31 dicembre, ad una sistemazione definitiva della non semplice questione.

**G E N C O**. Onorevole Sottosegretario, non è soltanto il Ministero dei lavori pubblici a disporre di tecnici specializzati in questo settore. Il dicastero da lei rappresentato dovrebbe farsi promotore di una riunione alla quale siano chiamati a partecipare, ad esempio, anche gli ingegneri dei Monopoli, nonostante che ciò possa sembrare strano.

L'Amministrazione dei monopoli di Stato, infatti, dispone di 4-5 ingegneri di cui due specializzati in questo campo.

In definitiva, onorevole Sottosegretario, intendo dire che se il Ministero dei lavori pubblici si rinchiude nel suo « guscio », chiamando sempre i soliti cinque-sei funzionari di cui dispone per svolgere questi compiti, non usciremo mai da una simile situazione.

Per questo motivo, mi permetto di insistere affinché la mia raccomandazione venga tenuta nel debito conto.

**Z A N N I E R**. Siamo a conoscenza del fatto che, presso il Ministero dei lavori pubblici, è stata nominata una Commissione per la revisione dei prezzi di appalto; perciò, onorevole Sottosegretario, vorrei rivolgerle la raccomandazione che di tale Commissione siano chiamati a far parte quei parlamentari che in modo particolare s'interessano a questi problemi.

In tal modo, si potrà più facilmente giungere ad una soluzione soddisfacente, dal punto di vista legislativo come da quello tecnico; aggiungo che questo problema lo dobbiamo affrontare immediatamente, preoccupandoci della revisione dei prezzi relativi a tutte le opere già appaltate.

7<sup>a</sup> COMMISSIONE (Lav. pub., trasp., post. e tel., mar. merc.) 39<sup>a</sup> SEDUTA (12 maggio 1965)

A mio avviso, occorrerebbe studiare uno strumento legislativo che avesse efficacia retroattiva; dagli accertamenti che ho fatti, pare che la cosa sia possibile. Per queste ragioni, ripeto, gradirei che agli studi che il Ministero dei lavori pubblici sta compiendo in materia prendessero parte alcuni parlamentari, per evitare che si ripetano gli errori già avvenuti in passato, quando non vi era alcun concerto tra l'organo tecnico e quello legislativo.

D E' C O C C I, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Assicuro il senatore Genco ed il senatore Zannier che le loro raccomandazioni saranno tenute presenti. Per quanto riguarda la partecipazione di alcuni parlamentari ai lavori in corso presso il Ministero, si potrebbero fare già i nomi dei senatori Genco, Zannier, Lombardi, salvo accogliere le richieste di quanti altri vorranno offrirsi per collaborare col Ministero in questo compito.

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 ed alla votazione degli articoli, di cui do lettura:

#### Art. 1.

Il termine previsto dalla legge 16 dicembre 1964, n. 1400, concernente la proroga alla legge 10 agosto 1964, n. 664, è ulteriormente prorogato fino al 31 dicembre 1965.

A mio avviso, onorevoli senatori, il richiamo che in questo articolo si fa alla legge 10 agosto 1964, n. 664 (oltre che alla legge 16 dicembre 1964, n. 1400), mi sembra del tutto superfluo; pertanto, proporrei il seguente emendamento sostitutivo dell'articolo:

« Il termine previsto dalla legge 16 dicembre 1964, n. 1400, è prorogato al 31 dicembre 1965 ».

Z A N N I E R. Si tratta di una modificazione puramente formale, alla quale sono favorevole.

P R E S I D E N T E. Se nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento sostitutivo dell'articolo 1, testè letto.

(E approvato).

#### Art. 2.

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

Ritengo che anche all'articolo 2 sia opportuno apportare una modifica; cioè prevedere che la legge entri in vigore non il giorno stesso della pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*, ma il giorno successivo a tale pubblicazione.

Se nessuno domanda di parlare, metto ai voti tale emendamento sostitutivo.

(E approvato).

Metto ai voti l'articolo 2 con la modifica testè approvata.

(E approvato).

Infine, vi è da fare qualche osservazione circa l'attuale titolo del disegno di legge: « Proroga della legge 16 dicembre 1964, n. 1400, concernente il termine previsto dalla legge 10 agosto 1964, n. 664, recante norme integrative alla legge 21 giugno 1964, n. 463, riguardante disposizioni in materia di appalti di opere pubbliche ».

Tale formulazione non mi sembra esatta, in quanto il presente disegno di legge proroga non una legge, ma un termine previsto da tale legge. Pertanto, anche in relazione alla modificazione introdotta all'articolo 1 del provvedimento, il titolo del disegno di legge potrebbe essere così modificato: « Proroga del termine previsto dalla legge 16 dicembre 1964, n. 1400, in materia di appalti e revisione dei prezzi di opere pubbliche ».

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

Il disegno di legge risulta, pertanto, così formulato:

Art. 1.

Il termine previsto dalla legge 16 dicembre 1964, n. 1400, è prorogato al 31 dicembre 1965.

Art. 2.

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica.

Metto in votazione il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

**Discussione e approvazione del disegno di legge d'iniziativa del deputato Zanibelli:** « Deroga alle norme del decreto del Presidente della Repubblica 23 maggio 1964, n. 655, in materia di assegnazione degli alloggi per i lavoratori agricoli costruiti ai sensi della legge 30 dicembre 1960, n. 1676 » (1053) (Approvato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge d'iniziativa del deputato Zanibelli: « Deroga alle norme del decreto del Presidente della Repubblica 23 maggio 1964, n. 655, in materia di assegnazione degli alloggi per i lavoratori agricoli costruiti ai sensi della legge 30 dicembre 1960, n. 1676 », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione sul disegno di legge, di cui do lettura:

*Articolo unico.*

Sono esclusi dall'applicazione delle disposizioni sulle assegnazioni contemplate dal decreto del Presidente della Repubblica 23 maggio 1964, n. 655, gli alloggi costruiti in base alla legge 30 dicembre 1960, n. 1676.

La formulazione ed approvazione delle graduatorie, nonché l'assegnazione di detti

alloggi restano di competenza dei Comitati provinciali di cui all'articolo 7 della stessa legge.

Per la formazione e pubblicazione dei bandi, la presentazione e l'istruttoria delle domande, la formazione delle graduatorie e la formazione dello schedario degli assegnatari, si applicano le disposizioni contenute negli articoli 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 12, 15 e 17 del decreto del Presidente della Repubblica 23 maggio 1964, n. 655, in quanto compatibili con le norme della legge 30 dicembre 1960, n. 1676.

Per la risoluzione delle controversie sulle assegnazioni degli alloggi si applicano gli articoli 19 e seguenti del citato decreto del Presidente della Repubblica 23 maggio 1964, n. 655.

Il senatore Lombardi ha facoltà di svolgere la relazione, in sostituzione del senatore Genco, che non ha potuto prepararsi a causa di un grave lutto familiare.

L O M B A R D I, *f.f. relatore.* Il disegno di legge d'iniziativa del deputato Zanibelli è stato approvato dall'altro ramo del Parlamento il 26 febbraio di quest'anno. Con esso, in sostanza, si vuole ripristinare la procedura prevista dalla legge 30 dicembre 1960, n. 1676, per l'assegnazione degli alloggi ai lavoratori agricoli dipendenti, in deroga a quanto è previsto dal decreto, di carattere generale, che stabilisce le norme per l'assegnazione degli alloggi di case economiche e popolari.

Esaminato il testo della legge n. 1676 e considerati soprattutto i risultati pratici di tre anni di applicazione, si è potuto constatare che le disposizioni del decreto presidenziale n. 655 hanno creato un insieme di difficoltà, dopo la più che positiva esperienza dei Comitati provinciali istituiti in base alla legge per le case ai lavoratori agricoli.

Ciò nonostante, il proponente ha ritenuto opportuno fare riferimento a quel decreto per quanto è possibile. Per tale motivo, al terzo comma sono richiamate le disposizioni del detto decreto per la formazione e la pubblicazione dei bandi, la presentazione

e l'istruttoria delle domande, la formazione delle graduatorie e la formazione dello schedario degli assegnatari, e al quarto comma quelle per la risoluzione delle controversie sull'assegnazione degli alloggi.

Per le ragioni esposte e per la positiva esperienza che si è avuta nel passato circa l'attività dei Comitati provinciali previsti dalla legge n. 1676, sono favorevole al provvedimento e ne raccomando l'approvazione.

G A I A N I. Sono favorevole al disegno di legge; tuttavia non riesco a comprendere per quale ragione nel primo comma, richiamandosi le disposizioni sulle assegnazioni contemplate dal decreto n. 655, non si sia fatto riferimento agli articoli ai quali si deroga. Tanto più che, poi, al terzo e quarto comma sono specificamente citate le disposizioni di detto decreto che possono essere applicate.

P R E S I D E N T E. Il primo comma esclude in linea generale l'applicazione del decreto del Presidente della Repubblica numero 655 del 23 maggio 1964; tuttavia, per ragioni pratiche, si è ritenuto opportuno applicare per quanto riguarda l'assegnazione di alloggi di competenza dei Comitati provinciali, alcune delle disposizioni contenute nel citato decreto.

L O M B A R D I, *f.f. relatore*. Effettivamente la formulazione del primo comma

non è molto felice; tuttavia ritengo che essa non possa creare difficoltà di interpretazione.

G A I A N I. Non insisto sul rilievo, anche in considerazione del fatto che il disegno di legge è già stato approvato dalla Camera dei deputati.

D E ' C O C C I, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Il Governo è favorevole all'approvazione del provvedimento, che nell'altro ramo del Parlamento è stato studiato in modo approfondito da un comitato ristretto e successivamente approvato alla unanimità. Pure all'unanimità è stato approvato l'emendamento che ha reso obbligatoria l'applicazione dei richiamati articoli del decreto presidenziale n. 655, applicazione che nel testo originario era facoltativa.

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

Metto ai voti il disegno di legge di cui ho già dato lettura.

(È approvato).

*La seduta termina alle ore 11.*

Dott. MARIO CARONI

Direttore generale dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari