

SENATO DELLA REPUBBLICA

XI LEGISLATURA

8ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

25° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MARTEDÌ 6 LUGLIO 1993

Presidenza del presidente FRANZA

INDICE

Disegni di legge in sede redigente

«Legge quadro in materia di lavori pubblici» (1294), approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge governativo e delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Tatarella ed altri; Martinat ed altri; Parlato e Valensise; Martinat ed altri; Imposimato ed altri; Castagnetti Pierluigi ed altri; Botta ed altri; Cerutti ed altri; Martinat ed altri; Del Bue ed altri; Maira; Ferrarini ed altri; Bargone ed altri; Tassi; Rizzi ed altri; Balocchi Maurizio ed altri; Pratesi ed altri; Marcucci e Battistuzzi.

«Norme per la trasparenza degli appalti di lavori pubblici e per contenere il costo delle opere pubbliche» (835), d'iniziativa del senatore Compagna e di altri senatori

«Norme generali in materia di lavori pubblici» (526), d'iniziativa del senatore Nerli e di altri senatori

«Norme generali in materia di lavori pubblici» (397), d'iniziativa del senatore Marniga e di altri senatori

«Legge quadro in materia di lavori pubblici» (1315), d'iniziativa del senatore Bosco e di altri senatori

«Disciplina delle procedure per la realizzazione delle infrastrutture di sistemi di mobilità» (1043), d'iniziativa del senatore Senesi e di altri senatori

(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE	Pag. 2, 20, 32
DI BENEDETTO (DC)	11
FABRIS, (DC), relatore alla Commissione ...	20
GIOVANNIELLO (DC)	29
LOMBARDI (DC)	2, 4
MAISANO GRASSI (Verdi-La Rete)	8, 31
MERLONI, ministro dei lavori pubblici	8, 11 22 e passim
NERLI (PDS)	4, 29, 30
PINNA (PDS)	4, 8
SENESI (PDS)	10, 11, 23 e passim
ZAMBERLETTI (DC)	15, 27

I lavori hanno inizio alle ore 15,15.

DISEGNI DI LEGGE IN SEDE REDIGENTE

«**Legge quadro in materia di lavori pubblici**» (1294), approvato dalla Camera dei deputati in un testo risultante dall'unificazione di un disegno di legge governativo e delle proposte di legge d'iniziativa dei deputati Tatarella ed altri; Martinat ed altri; Parlato e Valensise; Martinat ed altri; Imposimato ed altri; Castagnetti Pierluigi ed altri; Botta ed altri; Cerutti ed altri; Martinat ed altri; Del Bue ed altri; Maira; Ferrarini ed altri; Bargone ed altri; Tassi; Rizzi ed altri; Balocchi Maurizio ed altri; Pratesi ed altri; Marcucci e Battistuzzi.

«**Norme per la trasparenza degli appalti di lavori pubblici e per contenere il costo delle opere pubbliche**» (835), d'iniziativa del senatore Compagna e di altri senatori

«**Norme generali in materia di lavori pubblici**» (526), d'iniziativa del senatore Nerli e di altri senatori

«**Norme generali in materia di lavori pubblici**» (397), d'iniziativa del senatore Marniga e di altri senatori

«**Legge quadro in materia di lavori pubblici**» (1315), d'iniziativa del senatore Bosco e di altri senatori

«**Disciplina delle procedure per la realizzazione delle infrastrutture di sistemi di mobilità**» (1043), d'iniziativa del senatore Senesi e di altri senatori
(Seguito della discussione congiunta e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge nn. 1294, 835, 526, 397, 1315 e 1043.

Proseguiamo la discussione congiunta, sospesa nella seduta anti-meridiana del 1º luglio.

LOMBARDI. Signor Presidente, intervengo brevemente per evidenziare alcune questioni di carattere generale, riservandomi interventi più puntuali in sede di valutazione degli emendamenti.

Il disegno di legge n. 1294 è condivisibile poichè si fa carico di una parte rilevante delle osservazioni e dei significativi contributi forniti dalle diverse parti sociali in sede parlamentare. Se c'è un rilievo da fare sul piano generale, esso riguarda la struttura del disegno di legge, tale da far perdere valore alle notevoli innovazioni con esso introdotte. Dal punto di vista tecnico, esso è afflitto da un vecchio vizio tipico delle leggi italiane: l'eccessiva complessità del linguaggio legislativo e della struttura generale della normativa. La normativa al nostro esame innova comunque totalmente nella disciplina della materia, vigente fino ad oggi, che non è stato possibile aggiornare essendo difficile produrre norme veramente migliorative; mi riferisco in particolare a quelle norme atte perlomeno a garantire il risultato dei lavori. A mio avviso, essa soffre di eccessiva attitudine a tenere in considerazione le varie *pruderies*.

Si stabilisce all'articolo 1 che i lavori pubblici si debbono uniformare ai principi della correttezza, della trasparenza, della tempestività eccetera. Secondo me è sbagliato. Si tratta, di certo, di fini importantissimi, ma non prioritari rispetto agli obiettivi per cui i lavori pubblici debbono essere concepiti e realizzati. Questi principi li ritroviamo in più parti della normativa, per cui quando andiamo ad individuare i meccanismi e le forme tecniche usuali di attuazione dei lavori pubblici veniamo influenzati, più che dall'esigenza di snellire e rendere efficace la loro struttura, da quella di prevedere ulteriori controlli, prima, durante e dopo l'esecuzione dell'opera. Addirittura, nel disegno di legge già approvato da un ramo del Parlamento, è prevista la possibilità di rimettere in discussione l'opera, una volta eseguita, verificando la sua reale necessità, e contemplando la stesura di una relazione completa sulla sua attuazione.

Sono personalmente abbastanza esperto della materia dal punto di vista professionale e mi sembra che questa impostazione sia in contraddizione con la ricerca di chiarezza, trasparenza e pulizia. Dalla mia esperienza so per certo che se c'è un problema che rende inagibile il perseguimento di tali obiettivi è proprio quello della moltiplicazione dei passaggi e, in questo caso, credo che di moltiplicazioni di passaggi se ne prevedano diverse. Sulla scorta di tali considerazioni, potremmo valutare l'opportunità di rivedere il disegno di legge sul piano generale dei contenuti.

Quando si parla dei soggetti che danno luogo agli appalti, normalmente si fa riferimento ai soggetti di cui ai commi 2, 3, 4 e 5 dell'articolo 2, anche se si tratta sempre degli stessi soggetti, cioè delle stazioni appaltanti. È stata privilegiata ancora una volta la dizione complicata. Perché si redigono testi di legge in questo modo? La gente vuole soprattutto pulizia di linguaggio. Dobbiamo cominciare ad esercitare il nostro ruolo facendoci carico anche di scrivere concetti che in termini di linguaggio appaiono immediatamente chiari e comprensibili. Le circonvoluzioni, le pieghe che creiamo continuamente nel tessuto delle leggi ostacolano la chiarezza dei testi e, quindi, la linearità delle procedure, così come la individuazione precisa degli obiettivi e dell'utilità delle opere pubbliche. Tanto meno giovano alla pur giusta esigenza di maggiore chiarezza e trasparenza, in quanto più la norma è complessa, tanto meno sarà possibile renderla trasparente.

D'altra parte nel provvedimento sono introdotti dei principi, alcuni dei quali di macroscopica evidenza, il cui significato è di difficile comprensione. Mi riferisco, per esempio, all'ultimo comma dell'articolo 2, laddove si prevede che le norme del provvedimento verranno applicate, in ogni caso, ai lavori per i quali lo Stato, le regioni o qualsiasi soggetto pubblico abbiano erogato un contributo o una sovvenzione diretti e specifici in conto capitale e in conto interessi che complessivamente superino il 30 per cento dell'importo, sempre che l'importo complessivo dei lavori sia superiore a 300 mila ECU, ovvero a circa 450 milioni di lire.

Di grazia, chi ha potuto scrivere una norma del genere? Forse un marziano zelante il quale, nell'intento di estendere il più possibile l'applicazione del provvedimento, non si è reso conto che - rientrando nelle procedure previste qualunque opera per la quale siano erogati

contributi pubblici per oltre il 30 per cento dell'importo - si rischierebbe di includere anche i lavori privati da effettuare per una qualsiasi abitazione di un centro storico.

Per un bene artistico individuato con il decreto della Soprintendenza, viene erogato generalmente un contributo pubblico superiore al 30 per cento dell'importo complessivo dei lavori. In questo caso, sarebbe necessario fare la gara, assoggettarsi a questa procedura, nominandone nel contempo un responsabile!

NERLI. Ma si tratta di lavori pubblici!

LOMBARDI. Ma le norme previste nel disegno di legge sarebbero applicabili ad ogni caso. Qualora approvassimo il testo così come è formulato, avremmo certamente la possibilità di verificare se si tratta effettivamente di lavori pubblici: sono sicuro che vi rientrerebbero anche i contributi per costruire le fabbriche! Rendiamoci conto di quello che stiamo esaminando perchè la norma è precisa: si tratta di tutti i lavori per i quali lo Stato, le regioni o qualsiasi soggetto pubblico erogano un contributo o una sovvenzione che superino il 30 per cento dell'importo dei lavori.

Potrei citare molti altri esempi analoghi in un contesto di valutazioni certamente ben distanti da quella esigenza di apprezzamento improntata ad un minimo di buon senso. Ciò mi sollecita ad alzare «le antenne» e conseguentemente a non condividere la fretta con la quale stiamo valutando un disegno di legge che dovrebbe innovare una struttura normativa e tecnica dopo che, per oltre trent'anni, in tema di lavori pubblici continui, ma inutili, sono stati gli sforzi di riformare la materia.

Occorre valutare attentamente queste mie considerazioni circa la necessità di rivedere e superare profondamente il testo del disegno di legge anche sul piano lessicale, senza con ciò rifiutare le innovazioni importanti e necessarie che in esso sono individuabili, soprattutto al fine di non rendere inutile, o peggio ancora, di non vanificare del tutto l'obiettivo di una maggiore trasparenza.

PINNA. Signor Presidente, grazie al lavoro svolto sin dall'inizio della legislatura, sono stati raggiunti risultati positivi. Il testo al nostro esame raccoglie gran parte dei punti critici emersi nel corso dell'indagine conoscitiva condotta in materia congiuntamente dalle due competenti Commissioni della Camera e del Senato. È un testo sotto molti aspetti profondamente innovativo, come d'altra parte era necessario che fosse, stante i recenti avvenimenti.

Credo che il compito del Senato sia quello di verificare con attenzione l'attualità delle soluzioni emerse nel corso dell'indagine conoscitiva e contenute nel testo al nostro esame. Bisognerebbe eventualmente rendere alcune disposizioni più chiare verificandone la realizzabilità; perchè è sempre presente il rischio che una norma, che si presenta come estremamente avanzata, poi, all'atto della sua applicazione si dimostri insufficiente proprio perchè le previsioni sono estremamente complesse o non tengono conto adeguatamente della realtà. Sono convinto della necessità specialmente per una legge quadro e su

una materia così delicata, di compiere uno sforzo affinché il testo sia reso di significato inequivocabile, assolutamente lineare e leggibile, che possa cioè essere interpretato allo stesso modo da tutti e che non si presti a interpretazioni oscillanti.

Sono anche convinto che occorre far presto, poichè si tratta di un provvedimento estremamente necessario e molto atteso. Sappiamo bene quale sia la situazione di tutto il settore, anche in considerazione delle distorsioni del passato. È evidente che è necessario far presto, ma, allo stesso tempo è necessario far bene. La necessità di conciliare queste due esigenze comporta evidentemente una sola via d'uscita, quella di un lavoro molto intenso da parte del Comitato ristretto che si costituirà, credo, al termine di questa discussione, e di un impegno molto stringente da parte della stessa Commissione.

Vorrei fare a questo punto alcune osservazioni sul testo. Avrebbe scarso significato il dilungarmi a richiamare tutti gli aspetti positivi che penso siano condivisi da molti colleghi; quindi, mi soffermerò sugli aspetti per i quali è necessario a mio giudizio un approfondimento. Con ciò non vorrei che fosse male interpretato il mio giudizio sul testo che è positivo; certo, esso è migliorabile e penso che il compito del Senato sia sostanzialmente questo.

Uno dei punti fortemente innovativi che condivido, è l'istituzione dell'Autorità per la vigilanza sui lavori pubblici. L'auspicio è che l'Autorità, i servizi ispettivi e l'Osservatorio servano finalmente per fornire all'opinione pubblica e allo stesso Parlamento una radiografia sistematicamente aggiornata sulla materia degli appalti e dei lavori pubblici, in modo da individuare tempestivamente eventuali abusi e fornire allo stesso tempo un'informazione oggettiva sulla produttività di questo settore. Ad esempio, quest'ultimo elemento risulta oggi sostanzialmente sconosciuto, o meglio, se risulta conosciuto lo è per investimenti grandiosi a fronte di una produttività delle opere realizzate estremamente bassa; quindi, risulta in negativo. Detto questo, credo che nell'individuare e nel prevedere questi istituti estremamente necessari e allo stesso tempo innovativi, dobbiamo evitare di produrre un'eccessiva movimentazione cartacea. Faccio riferimento in particolare ai commi 18 e 19 dell'articolo 4, dove si prevede che la pratica inerente a ciascuna opera debba essere trasferita all'Autorità. Nel dire questo non voglio sminuire o sottovalutare la necessità che in questo settore si abbia una piena trasparenza e un effettivo controllo, mi chiedo solo se non sia possibile sostituire a questo grande spostamento di carte la trasmissione di schede, impegnative nei confronti dei soggetti firmatari, come l'amministratore, il sindaco oppure il Presidente dell'amministrazione provinciale o il segretario dell'ente che appalta. Si potrebbe cioè procedere per schede anzichè inviare documentazioni relative a tutte le fasi di avanzamento del progetto e alle procedure di appalto; sono queste notizie utili che è giusto siano inviate all'Osservatorio ma non trasmettendo necessariamente ogni più piccola delibera o modesto atto. Ciò eviterebbe macchinosità burocratiche.

Alla luce del disegno di legge n. 1294, l'organico complessivo degli uffici della Autorità dovrebbe ammontare a circa 250 unità. A questo punto mi sorge spontanea una domanda: quanti appalti si fanno in Italia in un anno? Cioè, questo organico è rapportato alla capacità di esame,

secondo tutte le procedure previste, delle migliaia di appalti che si fanno in Italia ovvero è una cifra derivante solo da una stima di massima? Se le procedure previste per l'Osservatorio sono snelle è evidente che l'organico può essere contenuto, diversamente c'è il rischio di mettere in piedi una struttura estremamente costosa e ampia.

Un altro aspetto riguarda la permanenza in vita, come organo consultivo, del Consiglio superiore dei lavori pubblici. Ho l'impressione che sarebbe necessario fare un'operazione più coraggiosa nel testo al nostro esame. Dalla conclusione dell'indagine conoscitiva da noi compiuta si prevedeva un organismo unico con funzioni consultive e di controllo ispettivo, che assommasse tutte le competenze. Invece si tiene in piedi un organismo che tende a sopravvivere in autonomia, quando si potrebbe prevedere un organismo unico con funzioni diverse. Anche perchè c'è il rischio, a leggere la normativa, di sovrapposizioni di funzioni fra l'Autorità di vigilanza, l'Osservatorio e l'organo consultivo.

Un altro aspetto, che è stato già oggetto di attenzione da parte degli altri colleghi che sono intervenuti in precedenza e sul quale peraltro sono assolutamente d'accordo, riguarda la riduzione del numero delle stazioni appaltanti. Anche le contestazioni e le perplessità manifestate dagli enti locali in merito all'articolo 7 derivano soprattutto da una insufficiente chiarezza. A mio giudizio andrebbe chiarito che i comuni non rinuncerebbero al potere di assumere decisioni politiche o comunque di compiere scelte discrezionali, bensì rinuncerebbero alla loro competenza in materia di espletamento delle procedure per l'affidamento dei lavori pubblici che verrebbe trasferita alle amministrazioni provinciali. In sostanza andrebbe chiarito che i comuni rinuncerebbero soltanto ad un momento tecnico.

Personalmente ritengo che così dovrebbe essere perchè se vi fosse una chiara riserva mentale dietro il momento tecnico dell'appalto esisterebbe un elemento di soggettività e di discrezionalità politica che non potrebbe che preoccuparmi. Mi auguro comunque di essere stato sufficientemente chiaro.

Nel ribadire quindi che si tratta del trasferimento alle amministrazioni provinciali di una mera funzione tecnica, sono convinto che le difficoltà potranno essere superate, come altri colleghi che mi hanno preceduto, e in particolare il senatore Nerli, hanno peraltro già sottolineato.

Richiamo comunque l'attenzione sulla necessità di individuare dei passaggi che consentano di realizzare il trasferimento di dette competenze con gradualità. Non nascondo infatti le preoccupazioni che mi derivano dalla consapevolezza che diverse amministrazioni provinciali non sarebbero in grado di farsi carico di tale compito, che graverebbe su di loro improvvisamente. Traggo questa preoccupazione soprattutto dalla situazione della mia provincia, che ho l'opportunità di conoscere meglio di altre. In essa vi sono 102 comuni tutti al di sotto dei 15 mila abitanti, ad esclusione della città capoluogo. In base a tale norma 101 comuni dovrebbero rivolgersi *tout court* all'amministrazione provinciale. Pur non considerando in sé negativo questo fatto, non nego la preoccupazione che le amministrazioni provinciali possano incontrare delle difficoltà operative. Se attribuiamo delle nuove responsabilità,

dobbiamo anche individuare i meccanismi in base ai quali gli organismi destinatari di tali responsabilità siano in grado di assolvere le funzioni loro assegnate. Benchè, d'accordo con i colleghi, intendo nel contempo segnalare l'opportunità di analizzare la situazione in maniera più dettagliata, superando i termini della discussione generale. In tal senso segnalò l'esigenza di rendere la norma il più chiara e leggibile possibile.

Traggo spunto da ciò per citare i commi 4 e 5 dell'articolo 8 il cui testo, ancorchè lasci trasparire le intenzioni del legislatore, potrebbe essere, a mio avviso, ulteriormente semplificato al fine di una migliore comprensione. Per esempio, in riferimento al comma 4, nel quale si prevede che per «l'acquisizione di intese, pareri, autorizzazioni, nulla osta e assensi comunque denominati al fine della esecuzione di lavori pubblici, è possibile, per i lavori di importo superiore a 5 milioni di ECU, il ricorso ad una conferenza di servizi ai sensi dell'articolo 14 della legge 7 agosto 1990, n. 241, previa comunicazione alle amministrazioni interessate del progetto di cui al comma 5 del presente articolo almeno trenta giorni prima della data di convocazione della conferenza», sottolineo che un progetto può essere comunicato ma anche trasmesso: e nel caso in specie per «comunicazione» potrebbe anche intendersi darne notizia.

In riferimento poi al comma 5 dell'articolo 8 non è chiara, dal punto di vista linguistico, l'accezione «particolari costruttivi». Analoghe considerazioni potrei svolgere per l'articolo 9 con riferimento particolare al comma 3, laddove si recita: «Il sistema di qualificazione di cui al comma 2, tramite apposito organismo pubblico, accerta ed, in caso positivo, attesta: a) l'esistenza di un sistema di qualità conforme...». In questo caso è linguisticamente poco chiaro che sia un sistema di qualificazione ad attestare l'esistenza di un sistema di qualità; sarebbe indubbiamente più comprensibile se il soggetto della proposizione fosse l'organismo pubblico che si avvale di un sistema di qualificazione per attestare l'esistenza di un sistema di qualità.

Affermo ciò non certo per demolire il testo, ma per sottolineare come un provvedimento di questa rilevanza abbia l'esigenza di essere formulato lessicalmente in maniera leggibile e chiara. Vorrei inoltre esprimere qualche ulteriore perplessità sull'articolo 9, in particolare laddove si prevede che l'Albo nazionale dei costruttori dovrebbe rimanere in vigore fino al 1997. Il comma 7 dell'articolo 10, inoltre, non contiene la previsione del termine entro il quale il Ministro dei lavori pubblici, sentito il Comitato centrale per l'Albo nazionale dei costruttori, dovrebbe emanare il decreto con il quale si rideterminano i requisiti di iscrizione all'Albo stesso.

L'articolo 13 riguarda poi la programmazione triennale dei lavori, così introducendo un elemento innovativo che condivido. Tuttavia credo sia necessario definire con maggior chiarezza quello che si intende per «intera opera». Potrei peccare di ingenuità, ma, signor Ministro, per «intera opera» si potrebbero anche intendere l'autostrada «Salerno - Reggio Calabria», o la strada statale n. 131 (tanto per citare anche in questo caso la ben nota «Carlo Felice» che è composta di ben 250 chilometri di strada e per la quale si è ancora in attesa di un progetto definitivo).

Inoltre, signor Ministro, se la mia comprensione del testo è corretta mi sembra che venga nuovamente introdotto il concetto di lotti funzionali laddove al comma 5 dell'articolo 13 si prevede che «qualora l'esecuzione di un lavoro sia divisa in lotti, deve essere attestata dal responsabile del procedimento l'esistenza di un progetto definitivo dell'intera opera, che deve essere fruibile da parte del committente e comprendente l'articolazione temporale dei lotti e i finanziamenti necessari per pervenire al completamento dell'opera nell'arco di un triennio». Vorrei comprendere meglio l'articolazione di questo articolo e il significato del termine «lotti». Non è una critica.

Sono d'accordo su gran parte del contenuto del disegno di legge, ma ribadisco l'opportunità di rendere più chiaro il testo, anche laddove si ricorre alla definizione «intera opera».

Vorrei inoltre svolgere una ulteriore osservazione che trae spunto dalla mia esperienza di amministratore locale. Nessuna opera che non sia inclusa nel programma triennale può essere realizzata se non quella che deriva da eventi imprevedibili o calamitosi. Mi domando se – al di là di queste due fattispecie e senza voler riaprire varchi che consentano di sfuggire ad una reale programmazione – non sia il caso di valutare la possibilità di prevedere lo stanziamento di piccole cifre per poter realizzare determinati lavori e poter così fare fronte ad esigenze improvvise degli enti locali. Mi riferisco in particolare ai comuni per i quali non possono essere spesi neppure 10 milioni fuori programmazione se non modificando il programma triennale. Anche in questo senso vorrei comprendere se detto programma sia modificabile nel corso dell'anno.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Non può essere mai realizzabile nel corso dell'anno. Dieci milioni non possono essere spesi se non sono stati inclusi nella programmazione triennale sin dall'inizio dell'anno della stessa programmazione.

PINNA. Alla luce anche dell'esperienza che altri colleghi hanno avuto come amministratori locali, mi domando se non sia il caso di individuare una cifra minima in base al livello di popolazione che consenta una maggiore flessibilità rispetto all'esigenza, pur fondata, di una programmazione che renda chiaro cosa si intende realizzare nel corso del triennio.

MAISANO GRASSI. Signor Presidente, considero favorevolmente il provvedimento al nostro esame anche se avverto anch'io la necessità di un suo sfoltimento, trattandosi di un disegno di legge quadro che scende troppo nei particolari. È vero che dall'indagine conoscitiva da noi effettuata è emerso che i punti irrinunciabili di tale normativa erano molteplici, anche per il riferimento a Tangentopoli che non può non produrre conseguenze, ma è anche vero che avevamo criticato la estrema farraginosità delle normative che sino ad oggi hanno regolato, bene o male, il settore dei lavori pubblici. C'era quindi bisogno di una normativa chiara e comprensibile da parte di tutti.

È necessario perseguire nel settore un obiettivo funzionale, cioè che vengano realizzati esclusivamente gli appalti necessari, che non

debbono essere funzionali all'operatività delle imprese ma alla necessità e alla fruibilità dei cittadini. Non si può prescindere da tale aspetto, perchè è proprio la classe politica che si deve rendere garante degli interessi generali e non di quelli di ristrette categorie; è questo un principio che non dobbiamo mai dimenticare. L'opera va quindi valutata sotto il profilo della sua utilità e necessità.

Un altro aspetto che mi sembra andrebbe sottolineato è quello relativo alla competenza delle regioni. Le regioni - sempre auspicandoci che lavorino per l'utilità, l'utilizzo e la necessità dell'opera da parte dei cittadini - dovrebbero porre maggiore attenzione ai comparti in cui le varie opere vengono realizzate, in modo che queste siano funzionali al buon funzionamento di tutti i sistemi dei lavori pubblici. Naturalmente il nostro pensiero va soprattutto alle strade, che nel passato recentissimo sono state oggetto di grandi speculazioni e per le quali non si è tenuto conto molte volte della loro effettiva utilità.

Nella formulazione di questo disegno di legge, così come hanno rilevato i colleghi che mi hanno preceduto, dobbiamo cercare di semplificare la dizione dei vari articoli, ma nel far questo dobbiamo fare attenzione agli aspetti più importanti. Uno di questi è, a mio parere, rappresentato dalla necessità che gli appalti siano stipulati in base a progetti esecutivi e a prezzo chiuso. Deve essere questo un concetto assolutamente irrinunciabile. La progettazione, poi, deve essere fatta all'interno della pubblica amministrazione, attraverso i propri uffici tecnici, tutte le volte che ciò sia possibile. In ordine a questo aspetto dovremmo cercare di attrezzare la pubblica amministrazione in modo moderno e attuale. Oggi un ufficio tecnico non può essere gravato dalla presenza di molti componenti, ma deve disporre di adeguate strutture; la progettazione non si fa più con i grandi tavoli da disegno ma con i *computers*. In tal senso bisogna dotare tali uffici di attrezzature e finanziamenti adeguati. Spesso gli uffici tecnici delle strutture pubbliche dei comuni e delle regioni soffrono di carenza di mezzi di programmazione e di progettazione e questo provvedimento, tendendo a rafforzare l'efficienza della pubblica amministrazione, dovrebbe garantire tali mezzi.

È poi indispensabile che le opere pubbliche siano comprese nei piani regolatori; pertanto i comuni si dovrebbero dotare entro un tempo molto breve, non oltre un anno, dei piani regolatori, qualora intendano accedere ai finanziamenti pubblici. È assolutamente impensabile che un comune sprovvisto di piani regolatori possa accedere ai finanziamenti pubblici, perchè se così fosse la realizzazione dell'opera oltre che frammentaria sarebbe suscettibile di applicazioni non funzionali con il complesso del progetto organizzativo.

Il disegno di legge al nostro esame necessita di diversi emendamenti; dobbiamo però tener conto dell'urgenza di disporre di una legge chiara. Sappiamo bene che le imprese, sia di progettazione che di esecuzione, soffrono grandemente a seguito del fermo che si è imposto come necessario nell'espletamento delle opere pubbliche. Ritengo pertanto che il nostro non sarà un compito facile.

Vi è quindi l'esigenza di semplificare il presente provvedimento ma, allo stesso tempo, di emanare delle norme precise e non travalicabili. C'è l'esigenza di far presto perchè l'economia del paese ha bisogno di

avviare il meccanismo delle opere pubbliche, al momento inceppato. Per ora non entro nei particolari, riservandomi di intervenire successivamente al momento dell'esame degli emendamenti. Occorre cercare, ove possibile, di sfozzire e semplificare la normativa, con indicazioni molto precise ma, allo stesso tempo, molto comprensibili per tutti i cittadini, con principi chiari e trasparenti, sia nella programmazione che nell'esecuzione. In tale opera le regioni andrebbero adeguatamente attrezzate e, allo stesso tempo, controllate, per realizzare e permettere una collaborazione, anche tra di loro, per le opere la cui funzionalità esula dall'ambito territoriale regionale.

Non entro nei particolari; ho voluto soltanto esprimere le mie impressioni su questo disegno di legge che, ancorchè abbastanza condivisibile, soffre di prolissità. Infatti se dovesse essere approvato nel testo trasmesso dall'altro ramo del Parlamento, presenterebbe il grave limite di non essere leggibile e quindi facilmente interpretabile in alcune sue parti: una legge per meglio corrispondere alla propria funzione non deve creare dubbi interpretativi.

Lo studio che dovremo svolgere dovrà essere particolarmente attento ed accurato, perchè così come è formulato il testo del disegno di legge presenta molti aspetti positivi, ma ne rileva anche alcuni che lo rendono farraginoso.

Con riferimento ai piani urbanistici e alle opere che comprendono l'urbanizzazione del territorio, ritengo che sia dedicata poca attenzione alla percentuale di importo dei lavori pubblici da utilizzare per la realizzazione e la manutenzione delle zone verdi. In tal senso presenterò un emendamento perchè ritengo molto importante che quando si prevedono spese per le opere di urbanizzazione si provveda ad assistere soprattutto i progetti che concernono la realizzazione di aree verdi o comunque di aree ricreative pubbliche che - come abbiamo avuto modo di verificare per esperienza - non vengono mai attuate. Non sono «fisime da Verde», ma esigenze reali dei cittadini che devono essere assolutamente corrisposte. È necessario creare delle aree ricreative di riposo per alleviare la vita congestionata delle città e soprattutto quella dei grandi agglomerati urbani.

Non aggiungerò altro, anche se purtroppo mi accorgo che da una analisi più dettagliata del disegno di legge emerge con chiarezza la necessità di entrare nel merito di alcuni aspetti, con il duplice obiettivo da un lato di semplificarli e dall'altro di non lasciare varchi che possano prestarsi a false interpretazioni che costituiscano un alibi per un'applicazione non corretta delle norme.

SENESI. Signor Presidente, intendo rivolgere prima di tutto una domanda alla quale il ministro Merloni, magari in un prossimo incontro, potrà rispondere presentando anche una nota scritta. Dalla lettura dell'articolo 2, concernente l'«Ambito oggettivo e soggettivo di applicazione della legge», mi è sorto un dubbio che mi auguro il Ministro possa fugare, fornendo maggiori delucidazioni. Quali sono gli enti e le amministrazioni che sono soggette alla applicazione di questo provvedimento? In sostanza chiedo alcuni chiarimenti circa il campo di applicazione del provvedimento, stante che sono esplicitamente citate le società per azioni anche con una partecipazione pubblica minoritaria.

Le Ferrovie dello Stato, essendo società per azioni, sono soggette all'applicazione di queste norme? Quali opere sono escluse da tale normativa? Esistono dei limiti legati al settore di costruzione?

Vi è poi un altro aspetto che ritengo sia importante ai fini della discussione cheosterremo in sede di Comitato ristretto. L'articolo 16 che concerne la «Redazione dei progetti» al comma 4 prevede che qualora i soggetti di cui al comma 2 dell'articolo 2 non dovessero essere in condizione di avere dei propri servizi tecnici potrebbero avvalersi di altre strutture, così escludendo la possibilità che gli enti pubblici possano avere delle società di progettazione ad essi collegate. Per citare un esempio pratico: che fine farebbero le progettazioni dell'Enel? Che cosa succederebbe a questo settore tecnico? Sarebbe escluso da questa normativa? O, in caso contrario, le società di progettazione potrebbero essere recuperate pur non avendo delle loro dirette competenze in materia di appalto?

Se per le amministrazioni provinciali e per comuni si raccomanda, ove possibile, che il progetto sia redatto dai propri uffici tecnici, al comma 4 dell'articolo 16 si esclude di fatto tale principio perchè si prevede che le attività di cui al comma possono essere affidate a liberi professionisti o a società di ingegneria, mentre non sono previste per esempio le società per azioni a totale capitale pubblico, di proprietà dei comuni, delle provincie e delle regioni che sono di per sè società di ingegneria.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Fanno parte di società di ingegneria, a prescindere anche dalla distribuzione del capitale.

SENESI. Tuttavia dalla lettura dell'articolo 16 si potrebbe evincere una loro esclusione. Vorrei comunque che questi aspetti venissero chiariti, soprattutto con riferimento alle Ferrovie dello Stato.

DI BENEDETTO. Signor Ministro, Presidente, colleghi, gli interventi finora svolti nel corso della discussione generale, si sono tutti sviluppati lungo due direttrici fondamentali. Mi viene spontaneo premettere un'affermazione che non vuol suonare come un'offesa nei confronti dell'altro ramo del Parlamento. È ormai ricorrente che l'8^a Commissione del Senato si trovi ad operare su fondamentali strumenti di legge in una condizione di riparazione dei dettati normativi licenziati dalla Camera dei deputati. Se dovessimo infatti applicare la volontà della Commissione dovremmo *tout court* abrogare il testo approvato dall'altro ramo del Parlamento.

Signor Ministro, le sottolineo, con grande semplicità e a nome anche dei colleghi, che la Commissione ha licenziato importanti provvedimenti di legge che sono purtroppo tutt'ora pendenti presso la Camera dei deputati: testi legislativi molto validi e funzionali che giacciono nei cassetti della competente Commissione dell'altro ramo del Parlamento. Alludo per esempio al disegno di legge in materia di porti licenziato a fatica dalla Commissione e a quello concernente l'edilizia residenziale pubblica. È come se la Camera dei deputati provasse un complesso di superiorità nei confronti del Senato. In termini pratici, alcuni provvedimenti validi approvati da questo ramo

del Parlamento vedono il proprio *iter* sistematicamente boicottato e bloccato presso la Camera dei deputati.

Affermo ciò prima di entrare nel merito del disegno di legge per sottolineare al Ministro che il testo originario licenziato dal Governo corrispondeva pienamente ai requisiti di trasparenza e di snellimento delle procedure di cui l'opinione pubblica sente particolare bisogno, al di là di qualche piccola integrazione, modifica o aggiustamento. La tempestività dell'intervento ha generato in quasi tutto il testo licenziato dalla Camera dei deputati una netta contraddizione dal punto di vista linguistico.

A onor del vero, voglio ricordare che il disegno di legge nasce sull'onda della esigenza morale nazionale di trasparenza in materia di appalti pubblici. Sono anni ormai che leggi, interpretazioni, circolari e disposizioni intervengono a tamponare la situazione, oltre a decreti-legge che hanno spesso vanificato i lavori di programmazione normativa in materia. Il Governo aveva proposto un testo che però non ha trovato accordo all'interno del Parlamento, e in particolare della Camera dei deputati, che ha licenziato un disegno di legge estremamente caotico e compromissorio che, se sarà applicato, e nella misura in cui lo potrà essere, diverrà ottimo pane per gli avvocati e per i tribunali amministrativi regionali o il Consiglio di Stato. Ho seri dubbi, per non dire la convinzione, che se il provvedimento sarà da noi licenziato in questo testo possa attuare i principi indicati nel suo articolo 1.

Siamo alla vigilia di una sfida internazionale a carattere europeo e siamo un paese in cui la normativa esistente in regime transitorio produrrà delle difficoltà per la piccola e media imprenditoria, penalizzandola rispetto alle imprese della Comunità europea, che sono meglio attrezzate. In Italia per molti anni gli appalti sono stati appannaggio di grosse società finanziarie che poi hanno in tutto o in parte subappaltato a piccole e medie imprese, attraverso operazioni di strozzinaggio dei prezzi, utilizzando lo strumento delle varianti in corso d'opera e della revisione dei prezzi, nonché quello della sospensione dei lavori, tant'è che la stessa programmazione triennale o annuale della pubblica amministrazione non è stata affatto rispettata e le previsioni finanziarie sono saltate. In considerazione di ciò, il disegno di legge al nostro esame deve rispondere adeguatamente alla sfida internazionale. Cioè, o ragioniamo in termini di intrapresa economica nel campo delle costruzioni o abbiamo fallito qualsiasi nuova legge che si voglia licenziare su questo argomento. Aveva ragione il Ministro; questo disegno di legge è stato licenziato dalla Camera in termini compromissori, con riferimento ad esigenze di parte, ad esempio, quelle delle imprese iscritte all'albo nazionale. In questa situazione di mora nell'utilizzazione della normativa nel corso del tempo, per il passaggio da un vecchio regime da tutti condannato, quale quello dell'albo nazionale, ad un regime in cui divengono importanti le capacità operative delle imprese dal punto di vista economico e da quello delle protezioni finanziarie, nonché dei requisiti tecnici imposti dalle tecnologie avanzate, si corre il rischio di divenire un mercato di subappalto delle grandi imprese europee. Tanto varrebbe, allora, che lo strumento dell'associazione temporanea di impresa o dei consorzi di impresa raggruppassero in sé le piccole

aziende, specializzate nella parte impiantistica eccetera, in modo stellare.

Rispetto alla grande impresa europea l'Italia può reggere l'urto della competizione attraverso un consorzio o un'associazione di imprese medio-piccole che, anziché essere oggetto di subappalto, diventino parte attiva dell'associazione in termini di forte specializzazione. Delle due l'una: o l'albo va radicalmente rivisto o deve sparire.

Se alla fine del mese di dicembre del 1997, dovremo assumere con legge la responsabilizzazione di tutti gli *iter* progettuali delle opere pubbliche, dal progetto preliminare al progetto esecutivo, dalla responsabilità del progettista alla responsabilità dell'impresa, dal prezzo chiuso a *forfait* all'eliminazione della revisione prezzi, ciò significa che il rischio di intrapresa è a carico del soggetto vincitore dell'appalto, il quale ha tutto l'interesse ad applicare la migliore tecnologia e ad accorciare i tempi di realizzazione nella misura massima possibile, consegnando chiavi in mano l'opera. Se ciò è vero, la fidejussione pari all'ammontare pieno delle opere da eseguire diviene un parametro discriminante la libera concorrenza. La fidejussione è rilasciata da una banca o da una compagnia di assicurazioni, saranno quindi questi soggetti a fare da filtro rispetto alla pubblica amministrazione; per quanto grande può essere un'impresa non si potrà consentire l'esercizio di un monopolio: ci deve essere un tetto oltre il quale l'istituto di credito o quello assicurativo non potranno rilasciare una fidejussione pari all'ammontare delle opere. La fidejussione, poi, deve essere realizzata in modo tale da coprire i lavori, man mano che vengono eseguiti, per la parte residua.

Ho l'impressione che lo stabilire che i comuni sotto i 15 mila abitanti siano obbligatoriamente tenuti ad affidare all'amministrazione provinciale lo svolgimento di mansioni di stazione appaltante, sia contro ogni regola che abbiamo stabilito. Guardate che Tangentopoli non è nata nei piccoli comuni; sembra quasi che si voglia penalizzare la massa dei piccoli comuni come se il fenomeno della corruzione fosse avvenuto in misura preponderante all'interno di questi. Siamo tenuti al rispetto dell'autonomia locale, quindi al massimo potremo consentire agli enti locali la facoltà di appaltare la stazione appaltante. Non deve accadere ciò che è avvenuto con il codice di procedura penale, dove, una volta entrata in vigore la legge, le strutture giudiziarie non disponevano dei mezzi necessari per assolvere un compito improvviso che entrava in vigore all'ora zero del giorno «x». Gli enti provinciali e gli uffici tecnici sono oggi al 90 per cento della loro operatività; non sono quindi all'altezza di appaltare nemmeno le opere proprie, immaginate cosa potrebbe accadere se obbligassimo per legge tutti i comuni sotto i 15 mila abitanti a farvi ricorso.

Ha detto bene il senatore Pinna: la responsabilità della trasparenza è compito personale delle istituzioni. Per cui, si deve prevedere per i comuni la facoltà di delegare la stazione appaltante senza però obbligarli.

Per quanto riguarda il discorso inerente alle regioni, anche se non voglio fare il leghista di turno, sono del parere che ogni regione possa legiferare in materia. Infatti, occorre tener conto della cultura, delle tradizioni e della realtà imprenditoriale locale, che varia da regione a regione.

Se tutto ciò è vero, signor Ministro, sono del parere che questo provvedimento abbisogni di maggiore comprensibilità, in lingua italiana oltre che in «lingua giuridica», in modo che sia di facile applicazione e di esclusiva interpretazione. Molti articoli infatti si prestano a diverse e variegate interpretazioni. In secondo luogo, si deve consentire ai comuni, che non sono attrezzati, la facoltà di agire in un certo modo, per loro autonoma iniziativa. Il terzo aspetto è quello inerente alla garanzia fidejussoria. Sono inoltre del parere che l'eliminazione dell'albo sia una strada obbligata per moralizzare il settore delle opere pubbliche, altrimenti potremo anche scrivere cento articoli di legge ma la realtà non cambierà.

In questo disegno di legge licenziato dalla Camera dei deputati appaiono, chiaramente, gli interventi di diverse *lobbies* che hanno inficiato l'originario disegno di legge del ministro Merloni. Questo è il risultato raggiunto dal testo approvato dalla Camera dei deputati e questa Commissione, e questo ramo del Parlamento dovranno sopperire a tali carenze. Attraverso l'opera del Comitato ristretto e l'intervento del relatore, si dovrà procedere a una riscrittura del testo più semplice e agevole al fine di una maggiore comprensione letterale.

L'Albo nazionale dei costruttori potrà anche rimanere in vita fino al 1997, ma è probabile che, in questo regime transitorio, si creeranno problemi di competizione europea. E forse le piccole e medie imprese italiane si collocheranno in una condizione fortemente penalizzata rispetto alle altre imprese europee, che, oltre ad essere dotate di attrezzature più efficienti, operano in regimi giuridici meno vincolanti. Avremmo dovuto avere il coraggio di eliminarlo prima. Ribadisco comunque che l'Albo nazionale dei costruttori non può costituire un parametro discriminante della libera concorrenza all'interno del nostro paese.

Potremo un domani finanziare tutti i piani di settore e i piani triennali, ma tutto sarà vanificato se manterremo le norme contenute nel disegno di legge. Dobbiamo aprire la nostra mentalità di legislatori in termini imprenditoriali e comprendere il rischio di impresa, perchè la concorrenza e la tecnologia viaggiano in questa ottica. Dobbiamo garantire il controllo pubblico e la copertura finanziaria, rivedendo il meccanismo delle garanzie fidejussorie, prevedendo che la fidejussione operi, *mano mano che i lavori vengono eseguiti, per importi a scalare nel tempo.*

Per il resto che vinca il migliore! Gli altri per vincere dovranno assolutamente aggiornarsi in termini consortili e non attraverso lo strumento del subappalto che, tutto sommato, rimane abbastanza presente nel disegno di legge. Le grandi finanziarie riescono spesso ad aggiudicarsi gli appalti, così strozzando le piccole imprese nei rapporti di subappalto con il risultato di una qualità di prodotto estremamente scadente. Sarà opportuno inoltre valutare i costi di manutenzione delle opere pubbliche che vengono consegnate.

Ho svolto queste considerazioni, forse un po' avulse dal contesto dei singoli articoli del disegno di legge, perchè sono convinto che, se vorremo adempiere appieno al nostro dovere, dovremo compiere alcune scelte fondamentali e radicali che sono diametralmente opposte ad alcuni dei criteri informativi del testo licenziato dall'altro ramo del

Parlamento. Vorrei quasi affermare che andrebbe rimessa mano al testo proposto dal Ministro, ma mi rendo conto di rischiare di dire delle idiozie, esprimendo solo un concetto teorico filosofico. Se è nostro intendimento approvare un prodotto normativo efficace, non possiamo percorrere altra strada se non quella che ho cercato di indicare nel corso del mio intervento, senza prescindere dalla necessità di rendere il testo del disegno di legge più leggibile sul piano lessicale.

ZAMBERLETTI. Signor Presidente, ringrazio il senatore Fabris perchè la sua relazione problematica ha fatto intendere che la volontà di ripulire il testo trasmesso dalla Camera dei deputati è stata tenuta presente. Personalmente preferivo il testo che il Ministro aveva trasmesso originariamente al Parlamento, perchè - come la senatrice Maisano Grassi ha giustamente sottolineato - una legge quadro deve contenere l'indicazione dei punti strategici di riforma del sistema degli appalti.

Più ci si addentra in una serie di problemi che sono importanti ma che vengono trattati con una certa approssimazione, più si rischia di produrre un materiale ridondante che può far perdere di vista la strategia complessiva di una riforma così importante. È un rischio reale che è stato ben illustrato dall'esempio richiamato dal senatore Lombardi quando ha citato l'ultimo comma dell'articolo 2. In sostanza la proposta iniziale del Ministro era strategica e sostanzialmente buona perchè indicava i punti centrali e nodali indispensabili per una riforma degli appalti.

Il primo punto è proprio quello relativo alla progettazione. Abbiamo un bel dire che le imprese debbono rilasciare garanzie: se alla base degli appalti vi è un cattivo progetto, ogni impresa sfugge alle garanzie che ha prestato. Sappiamo tutti che il cattivo progetto è grande amico della cattiva impresa, è causa delle varianti successive che sono alla base delle disfunzioni degli ultimi anni e diventa un elemento mistificatore della gara: perchè alla gara va in competizione il nulla. È facile, per chi si presenta ad una gara, ipotizzare con certezza che in corso d'opera recupererà tutto quello che in sede di gara ha ceduto per ottenere l'assegnazione del lavoro. Il cattivo progetto è sempre stato causa di tanti inconvenienti, tanto è vero che ci si è spesso domandati quale fosse il significato della vecchia fidejussione del 5 per cento che in realtà diventava nei fatti inesigibile a fronte di una progettazione approssimativa che non consentiva di definire il progetto esecutivo.

Il provvedimento al nostro esame compie il tentativo di bonificare il settore della progettazione e lo compie stabilendo delle garanzie. È l'unico modo per procedere nell'esecuzione dei lavori è avere delle garanzie reali, proprio impegnando il progettista patrimonialmente attraverso la fidejussione e il rilascio di garanzie reali, in maniera tale che il progetto e le varianti al progetto vengano penalizzate a carico dello stesso progettista.

Mi rendo conto che ci addentriamo in questo caso in una materia complessa. Oltre alla necessità di operare in direzione della qualificazione delle imprese, è opportuno non sottovalutare la resistenza del sistema bancario e assicurativo a fornire idonee garanzie assicurative a sostegno delle opere, mostrando una certa difficoltà ad intervenire

laddove i margini di rischio possono essere elevati. Mi rendo conto che ciò non avviene in altri paesi dove esistono procedure ampiamente utilizzate che favoriscono il settore; tuttavia credo che ciò potrebbe essere introdotto anche nel nostro paese, forzando la pigrizia del sistema bancario e assicurativo italiano che verrebbe così indotto a garantire il rischio.

Il problema è stato già in parte risolto per quanto riguarda le cosiddette progettazioni esterne delle società di ingegneria. Noto inoltre con piacere che si muove in questa direzione il documento che ci è stato recentemente trasmesso.

La situazione diventa più complessa quando la progettazione è interna alle stazioni appaltanti e in realtà non è sufficiente affrontare il problema nell'ambito del disegno di legge al nostro esame e in particolare sulla base del testo licenziato dalla Camera dei deputati.

Vi è un altro punto poi concernente le garanzie fidejussorie delle imprese. Il senatore Di Benedetto ha affermato che la garanzia fidejussoria dovrebbe coprire al 100 per cento l'importo dell'opera; sono pienamente d'accordo, a condizione però che la garanzia sia reale, in quanto se alla base vi è una progettazione inaffidabile potrebbero essere rilasciate tutte le garanzie del mondo, ma il progetto sarebbe sempre insufficiente e carente e le modifiche nella qualità e quantità non necessarie per la realizzazione di un'opera corrispondente alle richieste dell'amministrazione. Inoltre in corso d'opera non solo si possono recuperare le condizioni di partenza ma si può anche sfuggire alla possibilità di esigere da parte delle amministrazioni le garanzie che sono state fornite dalle imprese. Queste due condizioni si verificano senza una buona garanzia dei progetti e si trasformano nelle grida manzoniane delle garanzie di pura esecuzione. Erano questi i due punti che intendevo sottolineare.

Sono anche del parere che per quanto concerne l'aumento delle garanzie la Camera dei deputati abbia compiuto un salto in avanti. Il mio obiettivo è portare avanti, verso il mondo americano, la soglia del 100 per cento delle garanzie. Un altro risultato da conseguire dovrebbe essere quello di affidare non alle amministrazioni bensì al mercato la rotazione del sistema. Un'impresa può essere la più potente del mondo, ma ha un tetto di garanzie che sono misurabili sulla base delle sue potenzialità: nessuno può rilasciare altre garanzie e nessuno le rilascia proprio perchè nessuno vuole e può rischiare al di là delle potenzialità effettive dell'impresa. Quindi se le garanzie sono misurabili sulla potenzialità effettiva delle imprese non avverrà quello che è avvenuto sempre, per anni e anni, nel nostro paese.

Esistono dei paesi, dove tutto il lavoro si può raccogliere in grandi, piccoli o medi lavori perchè la potenzialità complessiva non è misurabile e, men che mai può essere misurata dall'albo. Mi rendo conto che l'unica ragione per la quale si difende l'albo è questa. Si tratta di uno strumento vecchio e superato e mi stupisce che la Camera abbia lasciato in piedi la previsione dell'albo fino al 1997. Oltretutto, il prevedere che dopo la fascia di 15 miliardi di potenzialità misurata si passi ad una fascia indeterminata può creare problemi. Un'impresa iscritta all'albo per la realizzazione di dighe di valore superiore a 15 miliardi e per importo illimitato potrebbe vincere, ad esempio, dieci

appalti per la costruzione di dighe di Assuan. L'albo è uno strumento non aggiornato alla dimensione dei lavori moderni; una volta si pensava che sopra i 15 miliardi vi fosse il campo delle opere ipotetiche, oggi invece sopra questa cifra rientrano i lavori medio grandi che si effettuano nel nostro paese. Dai 15 miliardi in giù la legge non stabilisce il numero dei lavori che possono essere realizzati, per cui un'impresa potrebbe realizzare, ad esempio, mille lavori da 15 miliardi. Il che vuol dire che se domani l'albo venisse utilizzato alla lettera, non secondo la prassi, un'impresa iscritta per 15 miliardi nel settore delle gallerie potrebbe fare tre lavori da 5 miliardi, un lavoro da 15 miliardi o quindici lavori da 1 miliardo, ma non potrebbe concorrere in più lavori che superino il tetto complessivo dei 15 miliardi. Questo è paradossale: si crea un *plafond* solo per i lavori sotto i 15 miliardi, ma sopra questa cifra vi è la più completa indeterminatezza. Con la nuova normativa il plafonamento è dato dal sistema del mercato; è un criterio corretto. Il mercato, infatti, non è politicamente influenzabile; o le garanzie ci sono o non ci sono. Nel testo che ci è stato inviato dalla Camera è presente un *escamotage* il quale fa sì che l'albo fino al 1997 non solo è condizione necessaria ma anche sufficiente. Ora, l'amministrazione attraverso l'articolo 9 deve redigere i criteri di qualificazione delle imprese, secondo le linee stabilite dal Parlamento. Alla lettera *b)* del comma 3 dell'articolo 9 vi è un preciso riferimento all'amministrazione; quindi non c'è solo il mercato ma anche una valutazione dell'amministrazione circa l'esistenza di ulteriori requisiti tecnici, organizzativi, economici, finanziari e morali. La capacità tecnico-organizzativa dovrà essere accertata sulla base dei titoli e della professionalità dell'imprenditore e dei dirigenti dell'impresa.

Quindi non è tutto lasciato al solo mercato, c'è anche una valutazione dell'amministrazione. Nel testo inviatoci dalla Camera, come ho detto, c'è però un *escamotage*, perchè al comma 8 dell'articolo 9 si dice che a decorrere dalla data di entrata in vigore del regolamento di cui al presente articolo e fino al 1997 la presenza dei requisiti di cui alla lettera *b)* del comma 3 è accertata in base alla sussistenza dell'iscrizione all'albo. In proposito basterebbe vedere i bandi della Banca mondiale, dove non solo va dichiarato il numero dei tecnici di cui dispone un'impresa ma anche quali esperienze hanno avuto in lavori analoghi a quelli che essi svolgono attualmente. Cioè l'amministrazione si garantisce circa le caratteristiche e le qualità tecniche delle imprese. Ora non c'è dubbio che questo *escamotage* inserito nel testo che fa divenire l'albo fino al 1997 non solo la condizione necessaria ma anche la condizione sufficiente mi fa sospettare che in realtà non si voglia prevedere alcun criterio selettivo serio, che perlomeno ricalchi il bando tipo su cui si sono soffermate le Commissioni lavori pubblici dei due rami del Parlamento nella precedente legislatura cercando di creare un criterio di selezione adeguata. L'albo è uno strumento che riguarda la patrimonializzazione delle imprese; esso ha un significato economico, perchè le imprese iscritte in una certa categoria di lavori per importo illimitato hanno valore sul mercato. Tale meccanismo è stato però quello sul quale si sono rette per decenni le scatole vuote che hanno inquinato il mercato delle costruzioni: società finanziarie che in realtà non avevano alcuna potenzialità reale. D'altro canto non dimentichia-

mo che i costruttori in Italia sono più numerosi delle rivendite dei giornali, quindi immaginiamoci in che modo l'albo potrebbe procedere in tempi rapidi ad una precisa riconsiderazione delle imprese in esso presenti, valutando se hanno i titoli per rimanere iscritte nelle rispettive categorie. Non dimentichiamo poi che tutti i tentativi effettuati in questo senso si sono trasformati in drammatici aborti: sono state scoperte imprese iscritte all'albo che erano regolarmente fallite. Quindi, in realtà l'albo è divenuto una sentinella dei peggiori sistemi imprenditoriali.

Occorre anticipare i tempi, come del resto suggerisce il documento che ci è stato fornito dal gruppo del «buon Governo», in modo tale che, entrato in vigore il regolamento e i criteri di qualificazione, si possano rapidamente studiare i sistemi di qualificazione dell'amministrazione e delle imprese e, sull'altro versante, il sistema del *performance bond* o dei *bond* parziali o non totali, come prevede la normativa, che comunque consente da una parte una regolamentazione del mercato e dall'altra l'emanazione di una serie di regole dell'amministrazione, altrimenti quest'ultima non avrebbe alcun controllo. Devo dare atto al ministro Merloni che fin dall'inizio egli ha avuto su questo tema una giusta e precisa intuizione. Mi stupisce che la Camera dei deputati non sia andata in questa direzione; la stessa motivazione addotta per lasciare in questa fase uno strumento come l'albo è suggestiva. L'unica motivazione che ho sentito, perchè le altre non stanno in piedi, è quella che le imprese i cui dirigenti sono inquisiti potranno essere sospese dall'albo nel momento del rinvio a giudizio e che non si poteva fare un'operazione di salvataggio di imprese. Purtroppo l'albo, quando ancora Tangentopoli non esisteva, veniva difeso con altre motivazioni; ciò dimostra che la sua difesa si poggia sempre su motivazioni congiunturali e non strategiche. Inoltre, questa ultima motivazione mi convince poco perchè la responsabilità penale è personale.

Vediamo che le imprese manifatturiere fornitrici dello Stato non vengono sospese da nessun albo perchè i loro dirigenti sono inquisiti. Del resto nel 1990 il Parlamento ha licenziato un'altra legge che disciplina le ditte fornitrici dello Stato in campo elettronico e farmaceutico. Vi è poi il settore di imprese, comprendente l'Otomelara e la Alenia che sono nell'albo dei produttori di armamenti. La legge che il Parlamento ha licenziato nel 1990 precisa le norme penali per le violazioni di *import* ed *export* di materiali di armamento. La questione è delicata: vengono colpiti dalle sanzioni penali gli amministratori e vi è la sospensione dall'albo. Anche se i dirigenti inquisiti per espropriazione illecita di materiale di armamento venissero colpiti e allontanati dalla gestione e dalla influenza delle imprese, non dovrebbe esserci un atteggiamento diverso nei confronti dei produttori di armamenti.

Ritengo, signor Presidente, onorevole Ministro, che si dovrebbe ridurre a pochissimi mesi la permanenza dell'albo, mentre dovremmo introdurre rapidamente un sistema di qualificazione. Non condivido infatti che la condizione necessaria e sufficiente per consentire alle imprese italiane di operare sia il possesso del certificato di iscrizione all'albo nazionale dei costruttori, in base al quale viene accertata l'esistenza dei requisiti tecnico-organizzativi, economico-finanziari e morali.

Ho il timore che, al di là delle dichiarazioni di principio, non si intenda definire rapidamente i criteri di trasparenza cui si deve ispirare il nuovo sistema degli appalti.

Voglio inoltre esprimere qualche sospetto e diffidenza nei confronti dell'attuale processo di delegificazione. Seppure convinto della necessità di una delegificazione, sottolineo l'opportunità che il Parlamento continui a svolgere una azione di controllo sugli atti di delegificazione. Le Commissioni parlamentari devono essere attentamente consultate nella fase di attuazione della delega alla regolamentazione conseguente.

Il Ministro sa bene che ho sempre guardato alla autorità di vigilanza con molto piacere. Molte idee che predicavo da tempo hanno trovato attuazione. L'autorità tuttavia per funzionare bene non può controllare tutto. Occorrerebbe ridurre il lavoro dell'autorità alle grandi opere pubbliche che sono quelle per le quali si possono obiettivamente verificare le disfunzioni più gravi. Tutto il flusso dei lavori dei piccoli enti locali se caricati sull'*authority* comporterebbero una montagna di valutazioni ed un aumento del rischio: se guardiamo alla formica, non riusciamo più a vedere l'elefante. È importante che l'*authority* controlli le grandi opere onde evitare di pregiudicarne l'efficace operatività a causa della mancanza di strutture adeguate.

Nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati mi preoccupa l'eliminazione degli arbitrati a vantaggio del ricorso alla magistratura civile ordinaria per le controversie. Vi è infatti il pericolo di una paralisi delle procedure, ancorchè si riducano dei fenomeni che si sono rivelati nel tempo dispendiosi. Poichè l'arbitrato ha costi troppo elevati, si potrebbe prevedere una norma che introduca un calmiera dei prezzi fissati dagli arbitri, attraverso per esempio una delega al Governo affinchè preveda dei costi dell'arbitrato più accessibili. Mi domando per quali ragioni l'arbitrato debba avere dei costi così elevati. Quando ero commissario straordinario del Governo, ho scoperto alcuni progetti per i quali erano previsti dei guadagni eccessivi (il Presidente certamente ricorda questa vicenda); in quella circostanza ricorremmo alla introduzione di un calmiera proprio per evitare che vi fossero delle persone che guadagnassero troppo, soprattutto per le operazioni di collaudo.

La Camera dei deputati ha inoltre allargato fino ad un massimo di cinquanta il numero delle imprese da ammettere alle procedure ristrette di gara. Personalmente sono dell'avviso che la procedura ristretta di gara sia l'unico modo per sfuggire alla trattativa privata che ha sempre rappresentato una sorta di diavoletto pronto a sollecitare i partecipanti alla gara. Dobbiamo prestare particolare attenzione al significato e alla utilità della procedura ristretta che è peraltro compiutamente disciplinata dalla normativa comunitaria. Poichè sono convinto che un aumento del numero delle imprese ammesse a partecipare alle procedure ristrette ne snaturerebbe il significato, sono contrario alla previsione introdotta dall'altro ramo del Parlamento.

Non è contenuto nel disegno di legge un altro aspetto che ritengo particolarmente urgente. Non so se è opportuno cogliere questa occasione per affrontare la questione della cessione dei contratti. Nella fase attuale vi è anche chi sostiene che si va verso un'Europa caratterizzata da forti forme di concentrazione. Del resto i consorzi stabili hanno senso se derivano da processi di fusione: cento pigmei non

fanno un gigante, lo fanno se danno vita a un forte organismo con un forte *management*. Ma se la cessione dei contratti è interdetta il processo di fusione tra imprese, che è uno degli obiettivi per affrontare e sfidare la concorrenza europea, viene meno. Mi rendo conto che la cessione dei contratti deve essere autorizzata attraverso una nuova riqualificazione delle funzioni delle imprese, però non possiamo interdirla in linea di principio. Ciò significherebbe tenere bloccato tutto il mercato ed evitare dei processi di concentrazione con la conseguenza che non riusciremmo mai ad avere delle imprese di dimensioni del tipo di quella di Osvaldo Testa che rischia di diventare padrona del campo sul mercato italiano proprio perchè verranno meno i processi di concentrazione.

Nel disegno di legge n. 1043 presentato dalla senatrice Senesi ed altri vi è un'intuizione importante. Ci stiamo dirigendo verso una fase in cui il finanziamento privato delle opere pubbliche sarà un grande *leader* fornitore di risorse delle quali potremmo disporre per realizzare le opere pubbliche. Ne consegue l'opportunità di offrire la possibilità all'operatore privato, che sia il realizzatore e finanziatore delle opere pubbliche, di accedere alla Conferenza dei servizi, così come vi accede l'ente pubblico. Ciò è estremamente opportuno perchè altrimenti rischieremo di essere completamente scoperti in un versante sul quale investiamo molte speranze e di lasciare l'operatore in grave difficoltà nel cercare di avere le autorizzazioni necessarie per procedere nella propria attività. Dobbiamo assicurare al privato il medesimo sostegno che garantiamo all'ente pubblico.

È stata sottolineata la necessità di una approvazione rapida del provvedimento, nello stesso tempo però non possiamo licenziare un testo contenente delle ambiguità e necessitante di ulteriori definizioni, in considerazione anche del fatto che sarà destinato a regolarizzare, per gli anni a venire, il settore degli appalti pubblici ed il suo sviluppo nel nostro paese. Dobbiamo pertanto procedere in questo nostro esame con particolare attenzione onde evitare di licenziare un testo che rischierebbe sostanzialmente di diventare inefficace.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

FABRIS, relatore alla Commissione. Signor Presidente, innanzitutto è mio dovere ringraziare tutti i colleghi intervenuti. Ricollegandomi alle affermazioni che sono state fatte in questa sede circa la capacità di questa Commissione di produrre valutazioni, osservazioni e proposte di buon livello, devo dire che la discussione, che è stata svolta in termini estremamente sereni, pacati e costruttivi, ha prodotto una serie di riflessioni che certamente saranno utili a me, al Comitato ristretto, nonchè alla stessa Commissione, al fine di licenziare questo disegno di legge. Ho ritenuto doveroso partire da un ringraziamento, sentito e non rituale: ho veramente ascoltato molti aspetti interessanti e diverse valutazioni di cui occorre certamente tener conto. Il fatto che poi noi politicamente ci orienteremo in un senso o in un altro non fa venir meno l'importanza dell'opportunità che abbiamo avuto di ascoltare le diverse valutazioni su questo disegno di legge. Ho ascoltato l'opinione di

coloro che hanno dato un grosso peso al fatto che, disponendosi finalmente di un disegno di legge di grande importanza come questo, occorre cercare di fare tutto il possibile per licenziarlo quanto prima e dare agli operatori economici del paese la possibilità di giovare di norme certe e di percorsi validi da utilizzare nell'esecuzione delle opere pubbliche. Credo però che vadano anche valutati alcuni orientamenti tendenti ad affermare che in questa sede non si sta approvando un provvedimento qualsiasi, e pertanto la Commissione può impiegare del tempo ulteriore per introdurre modifiche per rendere più agevole l'interpretazione della normativa da parte degli enti appaltanti e meno frequente il ricorso a cause arbitrali o a interpretazioni più o meno soggettive.

Credo di essere partito con il piede giusto, e l'ho fatto soprattutto per un rispetto nei confronti dei colleghi cui mi lega veramente una grande stima, nel proporre già in sede di relazione una serie di valutazioni. Qualcuno ha detto che la mia relazione è stata problematica. È vero, volevo che fosse tale, perchè intendevo proporre, al di là della scelta che poi si sarebbe fatta, i problemi nella loro molteplicità di valutazioni.

Ho insistito su alcuni punti. Ad esempio, la posizione del presente disegno di legge nei confronti della normativa europea o il valore delle autonomie locali, dovendosi tener conto di una legge che abbiano appena licenziato. Occorre anche considerare che noi non dobbiamo per ogni legge nuova che approviamo cambiare quella precedente, ma dobbiamo basarci sulla stessa qualora la si ritenga valida, efficace e produttiva.

Ho cercato di evidenziare la farraginosità di alcuni passaggi della normativa al nostro esame e mi pare che ciò sia stato fatto da molti altri colleghi. È un dato di fatto; credo che i colleghi della Camera avendo operato in un momento di grande difficoltà, con grande concitazione e, forse, anche con forti contrapposizioni, non potessero fare di meglio. Noi oggi, disponendo di questo punto di riferimento, potremo forse pervenire a qualche miglioramento e a qualche valutazione più puntuale nei diversi passaggi della normativa. Credo anche che in questo quadro sia necessaria una riflessione più precisa circa l'autorità di controllo, che qualcuno si ostina a voler chiamare *authority*, all'inglese; noi modestamente abbiamo pensato di dover tradurre il termine in italiano perchè è giusto che in Italia si adoperino termini italiani. Non so se l'*authority* cui fa riferimento il gruppo del «buon Governo» sia quella che abbiamo previsto o qualcosa di diverso. Mi sembra che nelle intenzioni tale organo debba svolgere compiti diversi, non un mero lavoro di controllo, sia pure attuato attraverso il Servizio ispettivo e l'Osservatorio. Ma credo che questo aspetto sia stato da noi valutato.

L'altra considerazione da me svolta riguarda il problema della progettazione che, a mio giudizio, è uno dei punti più rilevanti e qualificanti di tale normativa. Tale aspetto è stato ricordato anche nella discussione di oggi; esso è il punto di partenza per risolvere una serie di problemi che hanno dato motivo ad una serie di passaggi non rettilinei che hanno comportato anche scorrettezze delle quali siamo venuti al corrente. Penso che a questo punto noi dobbiamo, come è stato rilevato

da molti, far presto e bene. Non è facile fare il correttore di bozze e, allo stesso tempo, cercare di inventare qualcosa di nuovo; credo però che ci siano degli spazi per inserire alcune opportune modifiche senza stravolgere il testo e, nel contempo, impegnarci ad approvare questo provvedimento nei termini più brevi possibili. Altrimenti, se ci lasciamo sommergere dal calendario delle iniziative legislative che ci vengono continuamente proposte ho l'impressione che il nostro intendimento si sfilaccerà eccessivamente nel tempo.

Signor Presidente, egregi colleghi, signor Ministro, come relatore vorrei fare una proposta di calendario, non volendo addentrarmi di più nelle valutazioni emerse perchè ne parleremo al momento in cui discuteremo gli emendamenti. Credo che a quel momento la nostra volontà di far presto e bene verrà messa alla prova e allora si vedrà chi lo fa tanto per farlo e chi invece perchè intenzionato ad arrivare alla conclusione del provvedimento. Noi dobbiamo aspettare i pareri delle Commissioni «importanti», cioè la 1^a e la 5^a Commissione permanente; senza questi pareri non potremo procedere ulteriormente. Dalla 1^a Commissione permanente ci giunge la notizia che si vuole valutare approfonditamente alcune ipotesi di incostituzionalità; pertanto, il minimo che noi dobbiamo a tali organismi è il rispetto della loro competenza e della loro valutazione in materia. Se non ho capito male, i pareri dovrebbero pervenirci entro giovedì.

A questo punto, se lei è d'accordo, signor Presidente, si potrebbe fissare il termine per la presentazione degli emendamenti alle ore 12 di mercoledì della prossima settimana. In questo modo il Comitato ristretto potrebbe riunirsi già domani per la valutazione delle argomentazioni emerse, al fine di disporre di adeguato materiale allo scadere del termine per la presentazione degli emendamenti formali. Vi sono già alcune indicazioni circa l'articolo 7 e l'articolo 14, in ordine alle competenze di comuni, province e enti locali. Credo che la valutazione sul discorso delle garanzie e sull'osservanza delle norme comunitarie possa essere considerato in sede di Comitato ristretto, al di là della presentazione formale di emendamenti in tal senso. Se i colleghi sono d'accordo, sarei quindi dell'opinione che domani, in sede di Comitato ristretto si possa già iniziare a discutere questi argomenti. Poi decideremo, di volta in volta, con i colleghi quali saranno gli appuntamenti per il futuro. Una volta presentati gli emendamenti formali, la Commissione potrà decidere il calendario delle riunioni per il loro esame. Credo che questo sia un modo per arrivare in termini ragionevolmente brevi a concludere il nostro lavoro, in modo tale di rispettare l'auspicio da tutti formulato di fare presto e bene.

Rinnovo il mio ringraziamento e invito i colleghi ad esprimersi sulla mia proposta.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Signor Presidente, onorevoli senatori, ringrazio il senatore Fabris per aver svolto una relazione introduttiva così esauriente e per il suo intervento conclusivo. Ringrazio anche i colleghi per l'espressione del loro parere in merito a questa proposta di legge, che tutti riteniamo così importante.

Desidero anzitutto rilevare che questo provvedimento si basa sul testo predisposto dal Governo che, essendo stato formulato per ultimo,

ha potuto usufruire di tutta una serie di dati e di indicazioni che in questi ultimi tempi sono stati posti all'attenzione della pubblica amministrazione e dell'opinione pubblica. Il testo preparato dal Governo, infatti, ha effettivamente recepito tutte le indicazioni sottolineate dal Comitato paritetico, che ha svolto una specifica indagine sugli appalti pubblici, ma ha anche preso in considerazione gli interventi di rilievo che sono stati effettuati sulla questione (voglio ricordare, tra gli altri, il tema fondamentale emerso nella commissione *antitrust*, che ha valutato con attenzione questo specifico problema). Potendo quindi riferirsi anche a tutte queste conoscenze ed a tutti questi dati, il Governo è stato in grado di formulare una proposta che poteva considerarsi - in un certo senso - riassuntiva e completa, anche dal punto di vista delle indicazioni generali.

Il provvedimento, come ben sapete, prevede anche un regolamento, che ne costituisce parte integrante e sostanziale. Certamente i problemi da esso derivanti li esplicheremo in modo più chiaro: ritengo che sia una parte che non può essere distaccata dall'esame del presente disegno di legge.

Prima di passare ad esporre le linee seguite e gli indirizzi generali del Governo, vorrei brevemente rispondere all'interrogativo che il relatore Fabris ha posto poc'anzi. Cosa dobbiamo privilegiare nell'approvazione di questo provvedimento al Senato? La necessità e l'urgenza di approvarlo oppure l'opportunità di fare in modo che venga varato nella migliore formulazione possibile? A questo punto il «presto e bene» è un problema che indubbiamente si pone. Dobbiamo necessariamente guardare alla questione temporale, ma ritengo ancora più importante far sì che il presente provvedimento in materia di lavori pubblici possa costituire una solida base non solo per i prossimi anni, ma per un lungo periodo avanti a noi. Pur ritenendo quindi opportuna e riconoscendo l'urgenza dell'approvazione del provvedimento, ritengo che sia necessario un esame approfondito di tutta la normativa che stiamo per varare, per evitare che un domani ci si possa accusare - ed io possa esserlo per primo - di aver approvato un disegno di legge sbagliato e di aver proposto procedure inapplicabili o di difficile applicazione. Su questo punto voglio essere estremamente chiaro. Sono stato sempre io a sollecitare l'urgenza e la necessità di questo provvedimento, ma ritengo anche mio assoluto dovere ricordare che dobbiamo lavorare in modo da evitare, un domani, di essere criticati come classe politica nel suo insieme, per aver licenziato una legge di difficilissima applicazione.

Mi rendo conto di quanto sia grande la difficoltà di far bene in tempi rapidi. Posso dirvi che sono rimasto in un certo senso scioccato quando, nella mia veste di Ministro dei lavori pubblici, ho dovuto presentare modifiche a più di 100 articoli sui 244 che costituiscono il codice della strada, molte delle quali di grande rilevanza e molte altre suggerite dalle direttive comunitarie...

SENESI. Lì vi hanno studiato gli esperti per dieci anni!

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Rimane il fatto che si tratta di più di 100 articoli su 244, il che fa una certa impressione! È preoccupante che questo risultato derivi dall'esame del testo effettuato

da commissioni su commissioni (fin troppo, probabilmente!). Mi riferisco, certo, ad una legge che non era di mia iniziativa che era stata curata dal mio predecessore, ma mi sono trovato comunque a disagio.

Vorrei aggiungere che certamente mi riconosco nel testo al nostro esame pur ritenendolo appesantito rispetto a quello predisposto dal Governo. Il provvedimento è stato approvato con il parere favorevole del Governo, ma ritengo che possiamo apportarvi dei miglioramenti, tenendo anche conto dei rilievi mossi da soggetti altamente qualificati nel settore degli appalti di lavori pubblici.

Andando ai principi ispiratori e informatori del presente disegno di legge, vorrei rilevare che due sono le indicazioni principali che il Governo intende introdurre nella costruzione di un provvedimento quadro in materia di lavori pubblici. Si tratta di due principi che sono alla base del problema dei lavori pubblici, dell'appalto e dell'esecuzione dei lavori: la concorrenza e la responsabilità di tutti i soggetti interessati; principi di fondo, soprattutto alla luce delle degenerazioni che si sono riscontrate in questi ultimi anni nel settore degli appalti pubblici. È infatti mancata la concorrenza tra i progettisti e tra gli esecutori e, nell'ambito della pubblica amministrazione, non vi è stata responsabilizzazione né dell'uno, né dell'altro.

Ribadisco che questi principi di fondo, che il Governo intende introdurre nel provvedimento, consentiranno di evitare in futuro il verificarsi dei ben noti fenomeni di Tangentopoli; anche se ciò non esclude in maniera assoluta che tali vicende possano ripresentarsi in momenti successivi.

Ai principi della concorrenza e della responsabilità di tutti i soggetti interessati si aggiunge la necessità di individuare un organismo che, per capacità, collocazione e formazione, sia tale da garantire che fenomeni come quelli verificatisi in Italia in questi ultimi tempi non abbiano più a ripetersi. Mi riferisco alla famosa autorità di vigilanza che assicuri la trasparenza e la corretta applicazione delle norme in materia di opere pubbliche.

Oltre ai due citati principi ha costituito oggetto di accurata attenzione da parte del Governo la necessità di un adeguamento alle norme della Comunità economica europea che, oltre a corrispondere ad un comportamento dovuto, ha consentito di riordinare la legislazione del settore che si era accavallata e stratificata nel susseguirsi di tanti anni. Infatti, la prima legge in materia risale al 1865 e ad essa se ne sono aggiunte talmente tante altre che si è resa necessaria questa opera di inquadramento generale della legislazione.

Si è quindi fatto ricorso alla articolazione del disegno di legge quadro e del regolamento, in quanto attraverso il primo si definiscono i principi fondamentali ai quali dovrà attenersi la disciplina normativa del settore, mentre con i regolamenti, i cui meccanismi sono di più facile applicazione, è possibile adattare con più semplicità la norma generale in dettaglio. Inoltre, le eventuali modifiche da apportare ad un regolamento sono più semplici in quanto non si deve passare attraverso le lungaggini parlamentari e le conseguenti difficoltà di approvazione. I regolamenti infatti vengono modificati su decisione del Ministro dei lavori pubblici, quindi inviati alla competente Commissione parlamentare per un esame ed infine recepiti dal Consiglio dei ministri.

Nell'ottica di una efficiente articolazione normativa, l'unitarietà tra legge e regolamento è assolutamente necessaria e fondamentale.

È stata giustamente suggerita dal cosiddetto comitato per il buon governo l'opportunità dell'entrata in vigore della legge e del regolamento alla medesima data. Personalmente ritengo che questo suggerimento presenti dei pro e dei contro, ancorchè costituisca una indicazione certamente valida, in quanto, in un certo senso, potrebbe provocare dei ritardi di applicazione di tante altre norme contenute nella legge stessa. È un aspetto sul quale richiamo la vostra attenzione al fine di sollecitare una discussione in merito, che potremo svolgere insieme, alla luce anche del fatto che si tratta di un suggerimento corretto.

Vorrei aggiungere qualche ulteriore considerazione sul disegno di legge, che risente purtroppo del clima che si è creato in quest'ultimo periodo a seguito delle ben note vicende di Tangentopoli. Per esser chiari - come è già stato sottolineato - è certamente un provvedimento caratterizzato dal rigorismo eccessivo di talune norme, tuttavia bisogna tenere assolutamente conto della situazione contingente e della necessità di riavviare il processo di affidamento delle opere pubbliche. Per tali ragioni ritengo che la lettura attenta del Senato debba essere proprio volta a evitare l'introduzione di ulteriori elementi di rigore e a mitigarne altri introdotti dalla Camera dei deputati (per esempio l'impossibilità assoluta di fare trattativa privata per lavori superiori ai 5 milioni di ECU). In sede di esame di tale norma presso l'altro ramo del Parlamento ne ho sottolineato l'eccessivo rigore; tuttavia in alcuni casi le osservazioni possono anche non essere condivise. Bisogna comunque essere realisti in certe situazioni ed in particolare quando si devono costruire determinati strumenti che richiedono conoscenze specifiche.

Un altro rilievo importante che ho sentito risuonare in modo corale in tutti gli interventi che mi hanno preceduto, da quello del senatore Lombardi a quello della senatrice Maisano Grassi, concerne la complessità linguistica del testo del disegno di legge. Condivido l'opportunità di procedere a una sua semplificazione che si rivelerà senza dubbio un'opera meritoria volta a tutelare l'interesse della nostra comunità. L'obiettivo del legislatore è quello di cercare di cambiare il clima attuale modificando una situazione, caratterizzata da gravissime carenze, che si è determinata in questi ultimi anni. Stiamo attraversando una grave fase di incertezza ed è necessario approvare una legge che sia in grado di ridare fiducia alla collettività e agli amministratori. È questa una ragione di fondamentale importanza che deve essere sempre presente alla nostra attenzione.

Devo comunque sottolineare che già in questo ultimo anno, a seguito della direttiva da me emanata, riguardante l'ambito di competenza del Ministero, è possibile concedere degli appalti di opere pubbliche in maniera corretta. In questo ultimo periodo, ho avuto modo di riscontrare che alcune distorsioni si sono notevolmente ridotte ed esistono tutti gli strumenti necessari per continuare a operare in tal senso. Questo orientamento potrà essere ulteriormente confermato dalle linee direttrici contenute in molti dei principi inseriti nel disegno di legge; mi riferisco per esempio alla progettazione degli appalti per le opere. In quest'ultimo anno la situazione è profondamente mutata; per esempio le varianti in corso d'opera, di cui stiamo discutendo in sede di

Consiglio di amministrazione dell'ANAS, sono assolutamente crollate. Sono crollate poichè si cerca di essere precisi e rigorosi, tenendo conto cioè delle effettive necessità. Ritengo sia molto importante il nuovo clima che si è oggi creato, ma occorre che questo sia portato dalla fase negativa a quella positiva, indirizzandolo sui giusti binari, affinché tutto il settore si orienti verso la ripresa. Molte volte si dice che il settore è in crisi per i problemi causati da Tangentopoli; io più giustamente dico che esso è in crisi principalmente per la crisi finanziaria del bilancio dello Stato, perchè i finanziamenti sono stati tagliati. Questa è la realtà, anche se bisogna riconoscere che molte opere degli enti locali sono state bloccate o ritardate proprio per effetto di questo clima, per cui il fatto di approvare rapidamente una legge come questa è importante al fine di ridare maggior certezza a questo settore.

Un altro principio alla base del presente disegno di legge è quello del primato della pubblica amministrazione, soprattutto per quanto riguarda la programmazione. Questo è veramente il settore in cui la pubblica amministrazione negli anni passati ha perduto di più, perchè, non disponendo di un'adeguata autonomia decisionale, molte volte è stata prevaricata dagli interessi delle aziende, pubbliche e private. Ritengo quindi essenziale ricostituire tale primato, attraverso una programmazione pubblica, controllata e vagliata dalla pubblica opinione.

Un altro dei punti fondamentali è quello della assoluta separazione tra progettazione ed esecuzione. L'unificazione di queste due attività è stata infatti la causa di notevoli danni per la pubblica amministrazione, perchè si è prodotto un aumento considerevole, e qualche volta a dismisura, dei costi dell'opera. È il caso che abbiamo esaminato dei piani di ricostruzione di Ancora o di Macerata o di Ariano Irpino; sono questi certamente gli aspetti più evidenti della degenerazione di questo sistema di concessione, ma ho potuto verificarne tanti altri in cui l'applicazione di questo principio ha comportato danni di grandissima rilevanza per l'erario pubblico.

Vorrei adesso fare una panoramica su alcuni punti che a mio parere sono essenziali. In ordine alla questione delle garanzie, sono d'accordo con quanto è stato detto negli interventi che mi hanno preceduto, in particolare da parte del senatore Zamberletti, circa il fatto che le garanzie più sono elevate e più sono valide e corrette. Tuttavia, abbiamo dovuto trovare una formula equilibrata per il nostro paese che non è abituato ancora a queste forme di garanzia, ponendo dei limiti minimi. Bisogna prevedere il principio che più le opere sono grandi, più la garanzia deve essere importante; per opere di grande rilevanza, come ad esempio le dighe mobili di Venezia o il ponte di Messina, si parla di *performance bond* al cento per cento. Ma poichè stiamo approvando un disegno di legge quadro abbiamo previsto che la fidejussione o la garanzia assicurativa per la progettazione debba essere del 20 per cento per lavori di importo inferiore alla soglia comunitaria di 5 milioni di ECU e del 30 per cento per valori superiori ai 5 milioni di ECU. Per l'esecuzione delle opere abbiamo indicato il sistema del massimo ribasso, perchè questa è la vera formula che può evitare gli accordi tra le imprese. Il teorema Zamorani-Di Pietro è assolutamente vero e verificato: anche 50 imprese riuscivano a mettersi d'accordo sulla

formazione del prezzo, tanto da arrivare ad un prezzo medio predeterminato, per cui si conosceva già l'impresa vincente; se poi tra le imprese ve ne era ad esempio una che non essendo d'accordo faceva un prezzo diverso, questa non influiva nella media generale delle altre imprese e quindi la media del prezzo preordinato si alterava ben poco. Ciò considerato, la regola del massimo ribasso è certamente quella da applicare, anche se ho letto su un manifesto pubblicato sul giornale dell'Istituto grandi infrastrutture che in Francia si era parlato male di questo sistema.

ZAMBERLETTI. Non del sistema del massimo ribasso in quanto tale, ma di certe sue applicazioni con progetti erroneamente elaborati.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. In Francia viene osservata la regola europea del massimo ribasso, come in tutti gli altri paesi. Certamente, questo sistema va coordinato con altre garanzie e occorre che chi attua il massimo ribasso sia in grado di fornirle, altrimenti si incontreranno certamente notevoli difficoltà.

In ordine all'Autorità, vorrei approfondire l'argomento, perchè anche in questo caso vi è una modifica richiesta dal Governo. L'Autorità di vigilanza è stata concepita come un organismo molto snello - in tutto 50 persone, compresi i membri nominati dai Presidenti della Camera e del Senato - dotato di un'organizzazione assolutamente indipendente e superiore a pressioni politiche o interessi di parte. Essa ha però bisogno di adeguati strumenti operativi. In particolare, ne abbiamo previsti tre: la Segreteria tecnica, il Servizio ispettivo e l'Osservatorio dei lavori pubblici. Sono queste le tre gambe su cui poggia la forza dell'Autorità, anche se sono organismi autonomi rispetto ad essa. Per tale motivo ritengo che essendo organismi operativi essi debbono stabilire la loro sede al Ministero dei lavori pubblici. Faccio un esempio: l'Osservatorio dei lavori pubblici che cos'è? Non è altro che un grosso centro elettronico che tiene sotto controllo tutti i lavori pubblici svolti in Italia: tiene sotto controllo prezzi e modi di operare. Ma dal punto di vista statistico-generale è un mezzo tecnico. Presso il Ministero dei lavori pubblici, che non ha un proprio centro elaborazione dati, voglio istituire un grande centro elettronico, utilizzando quello - «ricevuto in eredità» - dell'Agenzia per la promozione e lo sviluppo del Mezzogiorno, che tiene già oggi sotto controllo una parte dell'Italia. Si tratta di estendere la competenza di questo Centro Elaborazione Dati a tutto il nostro paese e di destinargli compiti molto precisi, di controllo di tutto il settore degli appalti pubblici; in sostanza, possediamo già questo centro di controllo e non dovremo generare duplicazioni di organico.

D'altra parte questo è un mezzo prettamente tecnico, e quindi non influenzabile. Insomma, ritengo che l'Osservatorio debba assolutamente essere posto all'interno del Ministero dei lavori pubblici e non al di fuori, e dipendere dall'Autorità; dovrebbe possedere quella snellezza caratteristica di un organo di grande semplicità, che dal punto di vista dei controlli fornisce indicazioni e prende decisioni.

Il controllo dell'Autorità non è però assolutamente un controllo sistematico di tutte le opere in corso, poichè questo costituirebbe una non corretta duplicazione della Corte dei conti (che poi ha portato a

risultati molto scadenti). L'Autorità deve vigilare «a campione», su segnalazione, su indicazioni, sulla base di quanto emerge dai giornali, su denuncia, ma non deve esaminare e controllare tutte le opere: deve guardare solamente ai casi scorretti, «difficili»; ritengo che questo strumento costituirà anche il miglior modo per poter effettuare un efficace controllo antimafia. Effettivamente è inutile tutta quella circolazione di carta determinata dai documenti presentati dalle imprese per dichiarare che non sono mafiose o che non hanno componenti mafiosi, e costituisce uno spreco. Ma poter avere sotto controllo - attraverso l'Osservatorio - tutti i proprietari delle aziende, con l'indicazione di tutte le partecipazioni e degli amministratori delle stesse; poter verificare quali possano essere le connessioni tra un'azienda e l'altra; poter entrare in possesso, attraverso l'Osservatorio, di una grande massa e messe di dati per rilevare se siano in essere delle reali interconnessioni, verificando le caratteristiche dei proprietari dichiarati come persone fisiche; poter valutare tutta questa massa di dati coi sistemi di elaborazione (che sono oggi di ordinaria amministrazione), ritengo rappresenti un mezzo di controllo molto efficace e valido. L'autorità potrà effettivamente esprimere un giudizio su un'impresa e sarà messa in grado di intervenire in modo opportuno e a tempo debito.

Certo, ci sono diversi altri punti controversi, che ben conoscete. Li accennerò brevemente. Mi riferisco, in particolare, al famoso articolo 7 del provvedimento, che ha suscitato forti opposizioni, perchè lede l'autonomia dei comuni. Su questo punto rilevo che effettivamente la Commissione lavori pubblici (ed anch'io) eravamo partiti dall'idea non solo di favorire, ma di obbligare alla formazione di aggregazioni di stazioni appaltanti. Poi ci si è resi conto della difficoltà, dovuta principalmente ad una forzatura della Costituzione, che emerge togliendo quest'autonomia agli enti locali.

Per cui, ero partito con una certa idea, ma sono tornato sui miei passi quando mi sono reso conto che la questione, nel mio testo, era considerata più come una possibilità che come un'obbligatorietà; d'altra parte, quella formula lasciava aperta la strada a future evoluzioni e consentiva di valutare come le cose, in concreto, sarebbero potute effettivamente andare. Mi hanno fatto osservare che la Commissione affari costituzionali della Camera si era espressamente pronunciata su questo punto, sostenendo che l'articolazione del provvedimento - e la formulazione dell'articolo 7 - non erano conformi ai principi dell'autonomia degli enti locali ed anche all'autonomia prevista dalla legge 8 giugno 1990, n. 142. Per cui ritengo che un approfondimento vada compiuto modificando la formulazione dell'articolo, ad esempio, sostituendo alle parole «sono tenuti» l'altra «possono», o concedendo una maggiore delega in questa materia alle regioni, come suggeriva la senatrice Maisano Grassi. Le regioni, poi, potrebbero valutare la questione anche dal loro punto di vista, evitando però di determinare un'interferenza così netta, che non possa essere adeguatamente sostenuta.

Sulla *vexata quaestio* dell'albo dei costruttori, conoscete tutti la mia opinione, che risulta dagli articoli di giornale e dalle polemiche in corso: io sostengo il principio della concorrenza e ritengo sinceramente

che la mancanza di concorrenza è stato l'elemento più distorsivo della situazione imprenditoriale italiana in questo settore. Tutto ciò non ha portato allo sviluppo delle aziende sane o di quelle che erano maggiormente competitive o che potevano «reggere il mercato», ma all'affermazione delle aziende che avevano canali d'interconnessione con la politica o con le amministrazioni in genere.

NERLI. Li c'è stata una bella concorrenza!

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. È stata solo la vera concorrenza, quella che ha portato al progresso, e ciò è verificabile proprio nei settori industriali. Quali sono i settori trainanti nel nostro paese? Quelli protetti, in cui c'è stata concorrenza distorta o quelli in cui c'è stata reale concorrenza tra le aziende, che si sono fortificate e che hanno esportato i loro prodotti al di fuori del paese? Quali sono le aziende che hanno determinato un progresso nella nostra economia? Insistere sull'albo dei costruttori vuol dire mortificare la concorrenza. Su questo punto sono particolarmente convinto delle mie affermazioni e non vedo il modo di poter sostenere ancora qualcosa di diverso. Per non parlare di tutte le distorsioni che vi sono nelle classificazioni dell'albo dei costruttori con i procedimenti giudiziari in corso.

Il senatore Franza ed io, ad Aveellino, la scorsa settimana, siamo stati avvicinati da un procuratore della Repubblica, che ci ha detto: «Sbrigatevi ad eliminare l'albo dei costruttori, perchè abbiamo almeno cento denunce di atti delittuosi inerenti ad appalti in questa zona».

GIOVANNIELLO. L'albo però è stato proprio quella «porcheria» che ha sempre salvaguardato le imprese! E adesso si vuole approvare una sanatoria per chi ha abusato dell'albo!

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Ma è la concorrenza che lo ha portato avanti!

GIOVANNIELLO. Quale concorrenza? Non vi è stata qualificazione: la concorrenza di quelli che si sono arricchiti con Tangentopoli!

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. La vita delle imprese è dinamica: nascono, crescono, si sviluppano e muoiono. Bisogna lasciare che le imprese vivano questa dinamica. Affermo, almeno qui in Senato, ciò che - a mio avviso - è giusto; valuterete poi voi la mia posizione.

Per quanto concerne l'articolo sulla qualificazione delle imprese, vorrei che fosse chiaro che si è creata un'enorme confusione tra certificazione qualitativa e certificazione quantitativa. Purtroppo, nonostante le mie spiegazioni, la Camera dei deputati non ha dato ascolto alla mia proposta di abolire l'albo dei costruttori, che peraltro ha frenato il corretto sviluppo della concorrenza. Non si può cambiare la qualità con la quantità: possono esistere qualificatissimi artigiani e grandi industriali; la questione allora è qualitativa e nessuno può sollevare obiezioni. Premesso ciò, ritengo necessario prevedere due articoli: uno concernente la certificazione qualitativa, l'altro riguardante la certificazione quantitativa. Ribadisco comunque che sono due punti essenziali da non

confondere l'uno con l'altro e mi batterò sino in fondo in questa Commissione in sede redigente affinché venga approvata una modifica in tal senso. Condurrò una battaglia analoga a quella che ho condotto alla Camera dei deputati prima che venisse approvato il comma concernente i lavori superiori ai 5 milioni di ECU. Al riguardo sottolineo che dal 1 gennaio 1993 è entrata in vigore una norma in base alla quale qualunque azienda straniera (francese, tedesca, eccetera) può partecipare alla gara di affidamento dei suddetti lavori senza presentare la certificazione di iscrizione all'albo, perchè esso non esiste nè in Francia, nè in Germania, nè in altri paesi europei.

NERLI. In Francia esiste la certificazione di qualità!

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Posso assicurarle che la certificazione di qualità non esiste in Francia, ma esiste soltanto in Inghilterra. Nel caso della norma da me citata, dal 1° gennaio 1993, per gli appalti superiori ai 5 milioni di ECU, ogni azienda della CEE potrà chiedere di partecipare alle nostre gare di affidamento degli appalti. Per esempio, un'impresa francese potrà partecipare in Italia ad una gara di appalto senza alcuna iscrizione all'albo; mentre non potrà parteciparvi un'impresa italiana non iscritta all'albo. In conclusione un'impresa italiana, a seguito del mantenimento in vigore dell'albo nazionale dei costruttori fino al 1997, sarà senz'altro sfavorita rispetto a un'impresa straniera. Bisogna invece sostenere la crescita delle imprese medie nazionali, evitando di instaurare dei meccanismi che ne blocchino lo sviluppo. Ribadisco comunque che l'albo ha costituito un freno per la concorrenza e per la crescita delle imprese. Poichè è una realtà che si propone ormai in ogni paese, sarebbe opportuno creare maggiori possibilità di sviluppo per le aziende medie.

Ho ormai quarant'anni di esperienza nel settore industriale e ho potuto constatare che la concorrenza più forte viene esercitata nel settore delle piccole imprese. Infatti le piccole e medie imprese, sopportando minori costi di struttura, hanno una maggiore possibilità di crescita e presentano una organizzazione più giovane e snella che ne favorisce l'inserimento sul mercato. Le imprese di dimensioni più grandi sono invece gravemente appesantite dagli apparati burocratici. È necessario pertanto individuare gli strumenti atti a favorire la crescita delle imprese medie, che costituiscono una realtà propulsiva per il nostro paese. È questa la fotografia della situazione che si presenta ormai da anni in questo settore. Il problema dell'albo e del suo utilizzo da parte dei costruttori è un dato reale; infatti se viene posta in vendita un'impresa iscritta all'albo è possibile realizzare un congruo numero di miliardi, tuttavia non è questa una giustificazione corretta. Ho voluto dilungarmi su questo punto perchè ritengo che l'esclusione delle imprese italiane onde favorire la partecipazione di imprese straniere alle nostre gare d'appalto rappresenti una penalizzazione assurda per il settore.

Vorrei concludere affrontando il tema concernente la giurisdizione. Nel testo originario del Governo era stata prevista la giurisdizione amministrativa per le opere pubbliche. Successivamente, dopo un esame in Commissione, la giurisdizione è stata interamente trasferita al

giudice ordinario. Ne consegue che, con gli attuali tempi della giustizia, si dovrà attendere molto tempo prima di giungere alla risoluzione delle controversie. Dovremo approfondire tutti questi aspetti alla luce delle varie proposte che verranno presentate al riguardo, fra le quali anche l'ipotesi avanzata dal senatore Zamberletti di una calmierazione dei prezzi fissati dagli arbitri. Sarà opportuno vedere se è possibile mantenere l'attuale previsione del giudice amministrativo per determinate vertenze e, al contrario, prevedere la figura del giudice ordinario per altre controversie, eventualmente con l'inserimento - come già sottolineato - dell'arbitrato a prezzi calmierati, anche se l'arbitrato è oggi molto gravoso per tutte le imprese, anche per quelle che operano nel settore pubblico.

MAISANO GRASSI. Aspetti di questo genere dovrebbero essere oggetto della legge quadro o del regolamento?

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. I principi fondamentali debbono far parte della legge quadro, soprattutto se si tratta di giurisdizione amministrativa, di giurisdizione ordinaria e di arbitrato. Il regolamento dovrebbe invece definire le forme di attuazione dei principi contenuti nella legge quadro.

L'osservazione della senatrice Senesi in riferimento all'articolo 2 del disegno di legge richiede una precisazione. Nella classificazione riportata sono compresi tutti gli enti pubblici economici e tutte le società per azioni che gestiscono servizi pubblici, per esempio le concessionarie autostradali, anche se quelle di Milano e di Torino sono società per azioni totalmente private, mentre ve ne sono altre che sono enti pubblici. Nell'elenco sono incluse tutte queste imprese ma vi è anche il problema dell'inserimento dei cosiddetti settori esclusi.

Poichè è stata emanata una direttiva della Comunità europea che regola anche i settori esclusi, occorrerà fare un riferimento più puntuale alla normativa europea.

SENESI. Signor Ministro, volevo sapere se era possibile che i suoi uffici elaborassero un elenco dei soggetti che verranno disciplinati, proprio per poter disporre di una documentazione in materia.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. I settori esclusi sono acqua, energia, trasporti e telecomunicazioni, per cui l'elenco è questo. Occorre contemperare il provvedimento con la regolamentazione dei settori esclusi; certamente il disegno di legge è più restrittivo della regolamentazione CEE sugli appalti pubblici; ad esempio, la regolamentazione europea per certi settori prevede il *general contractor*, ossia una società, ente o istituto che fa tutto, dalla progettazione all'esecuzione eccetera. Noi non abbiamo previsto questa figura; nel testo del Governo si prevede l'appalto dei servizi, che è una specie di *general contractor* con riguardo però alla sola progettazione e gestione dell'opera, non alla sua esecuzione. Ritengo giusta questa impostazione; si tratta di una risposta più moderata al *general contractor* previsto nella normativa comunitaria, che ritengo necessaria soprattutto nelle opere complesse.

La figura dell'appalto di servizi è stata però esclusa da una votazione della Camera nel corso dei lavori in Commissione, ma penso che si potrebbe ripristinare.

Sono d'accordo sul prevedere nel testo del disegno di legge meccanismi per favorire la concentrazione delle aziende. Sono certamente contrario alla cessione parziale di azienda, perchè ciò significherebbe la possibilità di vendere un appalto; si potrebbe vincere un appalto e poi venderlo attraverso la cessione parziale di azienda. Il bloccare invece i processi di fusione tra le aziende significherebbe bloccare un processo di concentrazione di cui abbiamo estremamente bisogno nel nostro paese. In questo settore esiste ancora una miriade di società, che impedisce di raggiungere adeguati livelli di competitività europea. È un settore ancora troppo frastagliato che deve concentrarsi sia per selezione darwiniana sia per fusioni. Dobbiamo quindi favorire la fusione delle imprese, allo stesso modo in cui favoriamo i consorzi stabili di impresa.

Concludendo, ritengo che questo sia un disegno di legge fondamentale. Non intendo assolutamente disconoscere il testo della Camera – siamo in un rapporto di dialettica democratica –, che ritengo indubbiamente un passo avanti importante, anche se potremo fare di meglio pur se non riusciremo mai a raggiungere la perfezione.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro Merloni e tutta la Commissione per il dibattito approfondito e interessante che è stato svolto. Un riconoscimento particolare al ministro Merloni per il grande impegno profuso in questa discussione e per la puntualità dei riscontri che ha dato agli interventi dei colleghi intervenuti, il che dimostra un'alta considerazione del Governo per il lavoro del Parlamento. Credo che ne deriverà una collaborazione molto proficua su questo disegno di legge, il cui esame proseguirà in sede di Comitato ristretto, che si potrà riunire fin da domani per esaminare le questioni cui faceva riferimento il relatore Fabris, al quale va il mio personale ringraziamento per il lavoro fin qui svolto. Il termine per la presentazione degli emendamenti è fissato per mercoledì della prossima settimana. Auguro al Comitato ristretto un buon lavoro.

Rinvio il seguito della discussione congiunta dei disegni di legge ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 18.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

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

DOTT.SSA MARISA NUDDA