

# SENATO DELLA REPUBBLICA

XI LEGISLATURA

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

(Lavori pubblici, comunicazioni)

### 40° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 22 SETTEMBRE 1993

(Pomeridiana)

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, 3, 4 e <i>passim</i>
BOSCO ( <i>Lega Nord</i> ) .....	3, 10, 15 e <i>passim</i>
FABRIS, <i>relatore alla Commissione</i> .....	2, 3, 4 e <i>passim</i>
GIUNTA ( <i>Repubb.</i> ) .....	13, 19, 22 e <i>passim</i>
LIBERATORI ( <i>PSI</i> ) .....	26, 27
LOMBARDI ( <i>DC</i> ) .....	10, 11, 23 e <i>passim</i>
MERLONI, <i>ministro dei lavori pubblici</i> .....	4, 5, 9 e <i>passim</i>
NERLI ( <i>PDS</i> ) .....	2, 10, 11 e <i>passim</i>
SARTORI ( <i>Rifond. Com.</i> ) .....	3, 5, 9 e <i>passim</i>
ZAMBERLETTI ( <i>DC</i> ) .....	11, 13, 15 e <i>passim</i>

*I lavori hanno inizio alle ore 17,05.*

#### **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.

Riprendiamo la discussione congiunta, sospesa nella seduta anti-meridiana.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, ritiro l'emendamento 20.18 e mi riservo di riformularlo.

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, vi leggo il nuovo parere reso dalla 5<sup>a</sup> Commissione permanente sull'articolo 17: «La Commissione programmazione economica, bilancio, riesaminato l'articolo 17, conferma il parere precedentemente espresso, pur invitando ad una eventuale riformulazione tale da far rinvio alla sede contrattuale del personale interessato come momento per la individuazione della composizione della retribuzione. La Commissione ovviamente si riserva di riesprimer-si sull'eventuale nuova formulazione».

NERLI. La Commissione bilancio è tenuta a spiegare la motivazione del suo reiterato parere contrario.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, predisporrò un nuovo testo dell'articolo 17 per sollecitare un nuovo parere della Commissione bilancio.

PRESIDENTE. Riprendiamo l'esame dell'articolo 22 e dei relativi emendamenti, sospeso nella seduta antimeridiana, di cui ho già dato lettura.

BOSCO. Signor Presidente, il criterio del sorteggio non costituisce la soluzione migliore, ma certamente è un ottimo compromesso. Tuttavia, credo che si debba quanto meno eliminare la possibilità che un'impresa particolarmente fortunata sia sorteggiata più volte, escludendola qualora abbia già lavori in corso nel limite dell'80 per cento del programma. L'impresa verrebbe automaticamente eliminata perchè, diversamente, rischierebbe di non poter mantenere gli impegni assunti.

Pertanto, in quest'ottica, il criterio del sorteggio può essere mantenuto purchè a rotazione vengano escluse determinate imprese.

SARTORI. Con l'emendamento 22.6, noi crediamo che si debba procedere all'esclusione secondo l'ordine di presentazione dell'offerta. In ogni caso, sarà la Commissione a decidere quale soluzione adottare.

Ribadisco la nostra contrarietà al sistema del sorteggio ed alla limitazione del numero delle imprese ammesse alla gara: occorre studiare un meccanismo diverso. Non è possibile, a nostro avviso, affidare alla sorte la vita di un'impresa: può anche accadere che per dieci appalti questa venga esclusa. La Costituzione parla di uguaglianza di diritti!

BOSCO. Su quaranta imprese, può darsi che sia quella meno competitiva.

SARTORI. Non si tratta di competitività. Forse si dovrebbe dare la possibilità a chi non è stato sorteggiato (prevedendolo nel regolamento) di prevalere nella gara successiva a cui partecipa. In sostanza, queste imprese non dovrebbero essere escluse da ogni gara di appalto per sfortuna. D'altra parte, non sono nemmeno favorevole a che venga limitato il numero delle imprese e quindi dichiaro la mia contrarietà all'emendamento 22.4.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, alcuni emendamenti che ho presentato all'articolo 22 in un certo senso si ricollegano all'emendamento 22.1, presentato dal senatore Zamberletti, che tende a limitare il numero delle imprese ammesse alla gara. Inoltre, l'emendamento 22.1 prevede che, qualora il numero delle imprese candidate sia superiore a 20, le imprese da invitare vengano scelte applicando indici selettivi, da specificare con il regolamento di cui all'articolo 3, volti a favorire una adeguata rotazione negli inviti tra soggetti idonei all'affidamento e a fornire maggiori garanzie di tempestiva esecuzione dei lavori. A prescindere dal discorso del numero

delle imprese, non posso comunque esprimere parere favorevole sull'emendamento 22.1 anche per i motivi espressi questa mattina dall'onorevole Ministro ed insisto che venga approvato il mio emendamento 22.5 che prevede che, qualora il numero delle imprese candidate sia superiore a 20, si proceda alla scelta mediante criteri selettivi volti a favorire un'adeguata rotazione e soprattutto a garantire una tempestiva esecuzione dei lavori, determinati dal regolamento. Ritiro, invece, gli emendamenti 22.4 e 22.9.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 22.2.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Signor Presidente, esprimo parere favorevole sull'emendamento 22.2.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, esprimo parere favorevole sull'emendamento 22.2, in quanto sostanzialmente identico all'emendamento 22.3 da me presentato.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 22.2.

**È approvato.**

L'emendamento 22.3 deve intendersi assorbito. Ricordo che l'emendamento 22.4 è stato ritirato dal relatore.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, nell'invitare la Commissione ad approvare l'emendamento 22.5, comunico che ne ho modificato il testo, sostituendo la parola «venti» con la seguente: «cinquanta».

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Signor Presidente, esprimo parere contrario sull'emendamento 22.5, in quanto sono favorevole al sistema del sorteggio.

PRESIDENTE. Invito il relatore e il rappresentante del Governo a pronunciarsi sull'emendamento 22.6.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Esprimo parere contrario perchè ho già presentato un emendamento che propone una norma opposta.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Esprimo parere contrario.

PRESIDENTE. Gli emendamenti 22.8, 22.9 e 22.10 sono stati ritirati.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Per quanto concerne l'emendamento 22.11, poichè occorre favorire la chiarezza e poichè la modifica da me proposta può dare origine ad interpretazioni falsate di favoritismo nei confronti di talune imprese, ritengo sia comunque preferibile la dizione contenuta nel testo attuale, anche se più confusa. Di conseguenza ritiro l'emendamento.

SARTORI. Lo faccio mio. Tuttavia, anzichè sostituire le parole da: «tenendo conto» fino alla fine con le altre: «che favoriscano la partecipazione di imprese locali, medie e piccole», propongo che le stesse parole vengano aggiunte al comma 2 dell'articolo 22. Così si dovrebbe leggere: «(...) si procede alla scelta sulla base di criteri stabiliti dal regolamento di cui all'articolo 3, comma 2, tenendo conto della migliore idoneità dimensionale, tipologica e di localizzazione operativa dei concorrenti rispetto ai lavori da realizzare, e che favoriscano la partecipazione di imprese locali, medie e piccole».

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Con questa riformulazione esprimo parere favorevole sull'emendamento 22.11.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Mi rimetto alla Commissione.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione.  
Metto ai voti l'emendamento 22.5.

**Non è approvato.**

Metto ai voti l'emendamento 22.6.

**Non è approvato.**

Metto ai voti l'emendamento 22.1, presentato dal senatore Zamberletti, per la parte non preclusa dall'approvazione dell'emendamento 22.2.

**Non è approvato.**

Metto ai voti l'emendamento 22.7.

**È approvato.**

Metto ai voti l'emendamento 22.11, così come riformulato dal senatore Sartori.

**È approvato.**

Passiamo all'esame dell'articolo 23. Ne do lettura:

Art. 23.

*(Trattativa privata)*

1. Possono essere affidati a trattativa privata soltanto i lavori oggetto della presente legge di importo inferiore a 5 milioni di ECU, IVA esclusa.

2. Il ricorso alla trattativa privata, per i lavori di cui al comma 1, è ammesso soltanto per la esecuzione di lavori di ripristino di opere già esistenti e funzionanti danneggiate e rese inutilizzabili da eventi imprevedibili di natura calamitosa, qualora motivi di imperiosa urgenza rendano incompatibili i termini imposti dalle altre procedure di affidamento dei lavori.

3. Gli affidamenti di lavori mediante trattativa privata devono essere adeguatamente motivati e comunicati all'Autorità dal responsabile del procedimento con l'invio dei relativi atti che, tramite l'Osservatorio dei lavori pubblici, sono posti in libera visione di chiunque lo richieda.

4. I soggetti ai quali sono affidati lavori a trattativa privata devono avere gli stessi requisiti previsti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 gennaio 1991, n. 55, per l'aggiudicazione, mediante pubblico incanto o licitazione privata, di lavori di uguale importo.

5. In deroga alle disposizioni di cui al presente articolo, i lavori pubblici il cui importo complessivo non sia superiore a lire 300 milioni, IVA esclusa, possono essere affidati mediante trattativa privata.

6. Nessun lavoro può essere diviso in più affidamenti al fine dell'applicazione del presente articolo.

7. L'affidamento dei lavori ai sensi del presente articolo avviene mediante gara informale alla quale debbono essere invitate almeno quindici imprese, se esistenti sul mercato. I lavori in economia sono ammessi fino all'importo di lire 50 milioni, IVA esclusa.

8. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano ad un lotto di lavori qualora il precedente sia stato aggiudicato con la procedura di cui al comma 7.

9. L'interferenza tecnica, o di altro tipo, di lavori da affidare con lavori in corso di esecuzione non è compresa fra i motivi tecnici di cui alla lettera *b)* del comma 2 dell'articolo 9 del decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406. In tali casi il contratto in esecuzione è risolto e si procede ad affidare i nuovi lavori congiuntamente a quelli oggetto del contratto risolto non ancora eseguiti.

A questo articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti:

*L'articolo 23 è sostituito dal seguente:*

«Art. 23.

1. Possono essere affidati a trattativa privata:

*a)* i lavori pubblici di importo complessivo non superiore a lire 300 milioni, IVA esclusa;

*b)* i lavori pubblici di importo superiore a lire 300 milioni, IVA esclusa, esclusivamente nel caso di ripristino di opere già esistenti e funzionanti danneggiate e rese inutilizzabili da eventi imprevedibili di natura calamitosa, qualora motivi di imperiosa urgenza rendano incompatibili i termini imposti dalle altre procedure di affidamento dei lavori.

2. Gli affidamenti di lavori mediante trattativa privata sono motivati e comunicati all'Autorità dal responsabile del procedimento con l'invio dei relativi atti i quali, tramite l'Osservatorio dei lavori pubblici, sono posti in libera visione di chiunque lo richieda.

3. I soggetti ai quali sono affidati i lavori a trattativa privata devono possedere i medesimi requisiti per l'aggiudicazione di lavori di uguale importo mediante pubblico incanto o licitazione privata.

4. L'affidamento dei lavori a trattativa privata, ai sensi del comma 1, lettera a), qualora non determinato dai casi di cui alla lettera b), avviene mediante gara informale alla quale debbono essere invitate almeno 15 imprese, se esistenti sul mercato.

5. I lavori in economia sono ammessi fino all'importo di lire 50 milioni, IVA esclusa.

6. Nessun lavoro può essere diviso in più affidamenti al fine dell'applicazione del presente articolo».

23.1

IL RELATORE

*Sostituire l'articolo con il seguente:*

«Art. 23. - (Lavori di urgenza) - 1. Nei casi di eventi imprevedibili di natura calamitosa, qualora motivi di imperiosa urgenza rendano incompatibili i termini imposti dalle varie procedure di affidamento dei lavori.

2. Le amministrazioni interessate possono procedere all'utilizzo di imprese già affidatarie di altri lavori consimili agli stessi prezzi, patti e condizioni, con un'alea massima del 5 per cento, mediante precettazione, limitatamente ai lavori urgenti di consolidamento e di ripristino dell'esistente».

23.2

SARTORI, FAGNI

*Sopprimere il comma 1.*

23.3

IL GOVERNO

*Sopprimere il comma 1.*

23.4

NERLI

*Al comma 2, sopprimere le parole: «per i lavori di cui al comma 1».*

23.5

IL GOVERNO

*Il comma 3, è sostituito dal seguente:*

«3. Nei casi individuati dal comma 2 il capo dell'ufficio tecnico dell'amministrazione competente compila un verbale in cui descrive i guasti avvenuti, la natura e l'entità dei pericoli incombenti, le conseguenze di essi ed i modi per ripararli, le somme occorrenti. Il verbale è trasmesso all'amministrazione competente, all'osservatorio e all'Autorità di vigilanza. L'atto di approvazione del contratto ed il contratto, contenenti le motivazioni dell'affidamento dei lavori a trattativa privata, sono parimenti trasmessi all'osservatorio ed all'Autorità e sono posti in libera visione di chiunque lo richieda».

23.6

MAISANO GRASSI

*Sopprimere il comma 5.*

23.7

BOSCO, CAPPELLI

*Al comma 5, sostituire le parole: «300 milioni» con «150 milioni».*

23.8

NERLI

*Al comma 7, dopo le parole: «quindici imprese» inserire le altre: «di fiducia».*

23.9

LOMBARDI

*Al comma 9, sono abrogate le parole da: «in tali casi» a «non ancora eseguiti».*

23.10

PUTIGNANO

*Al comma 9, è aggiunto il seguente periodo: «In caso di risoluzione del contratto, il contraente originario ha diritto ad un indennizzo pari ad un quinto dei lavori ancora non eseguiti».*

23.11

ZAMBERLETTI

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Con l'emendamento 23.1 ho cercato di riordinare la normativa riguardante la trattativa privata. Propongo che, in ogni caso, possono essere affidati con tale modalità i lavori pubblici di importo non superiore a 300 milioni, IVA esclusa. Se l'importo supera questa cifra, si deve trattare esclusivamente di ripristino di opere già esistenti e funzionanti danneggiate e rese inutilizzabili da eventi imprevedibili di natura calamitosa.



Tali affidamenti a trattativa privata devono essere motivati e comunicati all'Autorità dal responsabile del procedimento con l'invio dei relativi atti, i quali sono posti in libera visione a chiunque lo richieda: in tal modo si garantisce la massima trasparenza. I soggetti ai quali sono affidati questi lavori, inoltre, devono avere gli stessi requisiti per l'aggiudicazione di lavori mediante pubblico incanto o licitazione privata. L'affidamento dei lavori di importo non superiore a 300 milioni avviene mediante gara informale, alla quale devono essere invitate, se esistenti sul mercato, almeno 15 imprese. I lavori in economia sono ammessi fino all'importo di 50 milioni, sempre IVA esclusa. Infine, nessun lavoro può essere diviso in più affidamenti al fine dell'applicazione di tale normativa: si vuole così evitare il frazionamento dell'esecuzione delle opere.

Credo di aver sostanzialmente recepito in questo emendamento tutte le proposte che sono state formulate in merito all'articolo 23.

SARTORI. Anche noi abbiamo presentato un emendamento interamente sostitutivo dell'articolo 23, con una norma molto meno articolata e secondo noi idonea ad evitare che, soprattutto in questo momento, i lavori vengano affidati a trattativa privata. Così come proponiamo, solo nei casi di aventi imprevedibili di natura calamitosa, qualora motivi di urgenza rendano incompatibili i termini imposti dalle varie procedure di affidamento dei lavori (ad esempio per rendere inoffensive le opere pericolanti), le amministrazioni potranno procedere affidando i lavori ad imprese già affidatarie di altri lavori consimili, agli stessi prezzi, patti e condizioni, con un'alea massima del 5 per cento.

Questo, secondo noi, è il segno più forte attraverso cui il Parlamento può manifestare veramente l'intenzione di modificare la normativa: qualsiasi altra soluzione tende a mantenere in vigore il vecchio sistema di appalti. Tra l'altro, vorrei fare rilevare al relatore Fabris che l'importo di 300 milioni non è indifferente. Tuttavia, ribadisco che è il principio dell'affidamento di lavori a trattativa privata che, secondo la nostra visione, non può essere accettato.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Signor Presidente, onorevoli senatori, l'emendamento 23.3 tende a sopprimere il comma 1 del testo formulato dall'altro ramo del Parlamento, ossia il limite dell'affidamento a trattativa privata dei lavori di importo non superiore a 5 milioni di ECU, IVA esclusa. Questo tema è stato molto dibattuto anche alla Camera dei deputati ed in quella sede ho spiegato che si possono verificare casi eccezionali in cui si è costretti a ricorrere alla trattativa privata anche per lavori di importo superiore a 5 milioni di ECU. Posso dire che, in un anno e tre mesi di permanenza al Ministero, ho fatto ricorso una sola volta a questa modalità di affidamento dei lavori, per l'esecuzione di un'opera di assoluta necessità ed urgenza e tuttavia per un importo notevolmente superiore a questa cifra. Per questo non vedo la ragione per cui si debba stabilire un limite.

Ho sostenuto inoltre la possibilità di suddividere l'esecuzione del lavoro in diverse *tranches*, ma mi è stato risposto che non si ritiene opportuno permettere più affidamenti. Rispetto a questo principio,

quindi, e a maggior ragione, ritengo che il limite dei 5 milioni di ECU renda poco agevole l'applicazione della norma nei casi di reale necessità e debba essere eliminato.

Il Governo ha poi presentato l'emendamento 23.5 al comma 2, di natura meramente formale.

Infine, vorrei far rilevare - per quanto riguarda il comma 3 - che gli atti devono essere posti in libera visione a chiunque lo richieda, ma non dovrebbero essere inviati all'Osservatorio dei lavori pubblici, almeno non tutti: potrebbe essere sufficiente la comunicazione.

NERLI. Con l'emendamento 23.4, analogo all'emendamento 23.3 del Governo, proponiamo di sopprimere il comma 1. Infatti, se si ammette il ricorso alla trattativa privata in caso di eventi imprevedibili di natura calamitosa, non capisco la *ratio* di una limitazione. Se crolla un ponte che costa 5,01 milioni di ECU, non si procede? Una volta regolamentata la trattativa privata, io credo che questo limite non debba esistere: nei casi specifici si dovrà imporre il rispetto di un limitato ricorso alla trattativa privata.

Credo inoltre che la cifra di 300 milioni, IVA esclusa, di cui al comma 5 sia troppo elevata. Nella stragrande maggioranza dei comuni italiani, almeno in 6.000-7.000 di essi, questo importo riguarda il 98 per cento delle opere che si realizzano; d'altronde, in un piccolo comune già la spesa di 100 milioni è rilevante. Mi sembrerebbe eccessivo cancellare la norma, ma ritengo più opportuno indicare il limite di 150 milioni, perchè con questa cifra il ricorso alla trattativa privata è più plausibile: questo è il senso dell'emendamento 23.8.

SARTORI. Signor Presidente, faccio mio l'emendamento 23.6 della senatrice Maisano Grassi, assente in questo momento, e lo do per illustrato.

BOSCO. Con l'emendamento 23.7 chiediamo la soppressione del comma 5 perchè, come rilevava poc'anzi il senatore Nerli, i lavori da 300 milioni costituiscono la stragrande maggioranza degli appalti che si effettuano nei comuni (la piccola fognatura, il marciapiede di una strada e così via). Se la norma rimanesse invariata, per il 60 per cento delle opere che si eseguono non avremmo risolto nulla.

LOMBARDI. L'emendamento 23.9 è a mio avviso molto chiaro. Nel caso della trattativa privata, quando si afferma che occorre invitare alla gara almeno 15 imprese, queste devono essere necessariamente di fiducia: altrimenti non si ricorre più alla trattativa privata.

NERLI. Dov'è scritto che devono essere di fiducia? Questo significa che si intende costituire un albo.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Saranno pure imprese di fiducia, ma è inutile specificarlo. Altrimenti ogni amministrazione dovrebbe tenere l'elenco delle imprese di fiducia.

LOMBARDI. Non è inutile, altrimenti ognuno organizza le gare a modo suo.

PRESIDENTE. Il comma 7 dell'articolo 9 stabilisce che è vietata, per l'affidamento dei lavori pubblici, l'utilizzazione degli albi speciali o di fiducia. Poichè questa norma è stata accantonata, ritengo che sia opportuno accantonare anche l'emendamento 23.9.

Poichè non si fanno osservazioni così rimane stabilito.

Stante l'assenza del proponente, senatore Putignano, dichiaro decaduto l'emendamento 23.10.

ZAMBERLETTI. Signor Presidente, l'emendamento 23.11, da me presentato, tende ad aggiungere, al comma 9, il seguente periodo: «In caso di risoluzione del contratto, il contraente originario ha diritto ad un indennizzo pari ad un quinto dei lavori ancora non eseguiti». Ritengo che, qualora venga esclusa un'impresa non per sua colpa, sia necessario prevedere una forma di risarcimento all'impresa stessa e propongo di quantificarla per legge per evitare ogni possibile contenzioso.

NERLI. Signor Presidente, intervengo per fare due brevi considerazioni sull'emendamento 23.1, presentato dal relatore.

Innanzitutto, per quanto riguarda la lettera a), del comma 1, devo invitare il relatore a ridurre la cifra di 300 milioni a 150 milioni. In relazione al comma 3, che recita: «I soggetti ai quali sono affidati i lavori a trattativa privata devono possedere i medesimi requisiti per l'aggiudicazione di lavori di uguale importo mediante pubblico incanto o licitazione privata», vorrei sapere per quale motivo non si fa più riferimento al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 10 gennaio 1991, n. 55.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Ritengo che prevedere in questo caso che i soggetti ai quali sono affidati i lavori a trattativa privata debbono avere gli stessi requisiti previsti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri n. 55 per l'aggiudicazione sia pleonastico.

PRESIDENTE. Forse sarebbe opportuno specificare che i soggetti ai quali sono affidati i lavori a trattativa privata debbono possedere i requisiti di cui alla presente legge.

NERLI. Inoltre, debbo invitare il relatore ad introdurre nell'emendamento 23.1 il comma 8 dell'articolo 23 che ritengo rilevante.

Se il relatore accetta la mia proposta (cioè riduce la cifra di 300 milioni a 150 milioni, precisa al comma 3 quali sono i requisiti di riferimento e reintroduce il contenuto del comma 8) preannuncio il mio voto favorevole sull'emendamento 23.1.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, accogliendo l'invito del senatore Nerli, riduco la cifra di 300 milioni, prevista alla lettera a) del comma 1, a 150 milioni.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Senatore Fabris, ritengo che non sia opportuno procedere a questa modifica. Onorevoli colleghi,

nell'ambito dei lavori pubblici si devono anche considerare le opere di manutenzione. Allora si rischia che questa cifra sia troppo bassa.

Anche il testo della Camera prevede 300 milioni.

SARTORI. Vorrei ribadire la posizione già espressa nell'illustrazione dell'emendamento 23.2 anche perchè possiamo accettare quello proposto dal relatore, qualora venga tolta la lettera a) del comma 1. Infatti, se rimane la lettera a), in base alla quale ogni lavoro pubblico di importo complessivo non superiore a 300 milioni può essere dato in appalto a trattativa privata, possono sorgere dei dubbi.

Cercherei di rendere più snelle le procedure di espletamento delle gare perchè, a volta, quando ci fa comodo, ci trinceriamo dietro al fatto che i regolamenti sono troppi complicati. Credo che per gare di affidamento di lavori il cui costo è al di sotto di una certa cifra si possano snellire i procedimenti, dando contemporaneamente certezza ai cittadini che si tratta effettivamente di una gara d'appalto.

Non si tratta di una semplice questione di numeri. Quando si verifica una calamità si può affidare a trattativa privata anche l'esecuzione di un lavoro il cui importo arriva a 2 miliardi, perchè c'è necessità di provvedere urgentemente. Il limite della cifra da stabilire è indipendente dal concetto della trattativa privata, ma si riferisce alla necessità di snellire le procedure seguite.

In questo caso, snellendo le procedure, si possono comunque svolgere in breve tempo gare di appalto per l'affidamento di lavori di importo inferiore a 300 milioni.

Comunque, in conclusione, qualora la nostra proposta di modifica del primo comma dell'emendamento 23.1 non venga accolta, preannuncio che voteremo contro l'emendamento.

PRESIDENTE. Dopo il comma 6 si potrebbe aggiungere il seguente: «Qualora un lotto funzionale appartenente ad un'opera sia stato affidato a trattativa privata, non può essere assegnato con tale procedura altro lotto da appaltare in tempi successivi e appartenente alla medesima opera».

In pratica, la differenza con il testo della Camera è che, quando si accerta la natura calamitosa, non si svolge la gara informale ma si segue la trattativa privata.

NERLI. Poichè quando si tratta di eventi calamitosi eliminiamo la previsione del limite dell'importo dei lavori (quindi si può arrivare a cifre di decine di miliardi), credo sia opportuno seguire comunque i termini della gara informale.

PRESIDENTE. C'è un problema: la Camera escludeva la gara informale per i lavori il cui importo è inferiore a 300 milioni di lire. L'attuale comma 5 dell'articolo 23, testo Camera, recita: «In deroga alle disposizioni di cui al presente articolo, i lavori pubblici il cui importo complessivo non sia superiore a lire 300 milioni, IVA esclusa, possono essere affidati mediante trattativa privata».

Quindi in deroga anche a quanto previsto dal comma 7 che vogliamo introdurre.

ZAMBERLETTI. La questione è complicata.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. I lavori il cui importo è inferiore a 300 milioni possono essere affidati a trattativa privata, ma con una procedura semplificata.

ZAMBERLETTI. È quella che comunemente si chiama «garetta».

C'è da dire che se si verifica una calamità, vi è pure la dichiarazione dello stato di emergenza con la conseguente possibilità di agire in deroga: chi si trova sul campo opera.

NERLI. Tuttavia, il testo della Camera limita questa possibilità ai 5 milioni di ECU, mentre noi cancelliamo la previsione di tale limite. Allora diciamo che per i lavori il cui importo superi i 5 milioni di ECU si deve svolgere una gara informale.

ZAMBERLETTI. Non ci deve preoccupare il lavoro grosso successivo all'evento calamitoso perchè non esiste un intervento che non sia accompagnato dal decreto che dichiara lo stato di calamità; in questo caso - lo ripeto - si agisce in deroga a tutte le norme e quindi anche alla legge che ci accingiamo ad approvare.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Se lasciamo la previsione della gara informale, possiamo mantenere anche il limite dei 300 milioni di lire. La preoccupazione manifestata dal Ministro in questo modo viene rispettata.

Togliendo dal comma 4 l'inciso che va dalle parole: «lettera a)» fino alle parole: «lettera b)» l'affidamento dei lavori a trattativa privata ai sensi del comma 1 avviene mediante gara informale alla quale debbono essere invitate almeno 15 imprese, se esistenti sul mercato.

Dobbiamo pure rispettare il lavoro compiuto dalla Camera dei deputati.

GIUNTA. Ha ragione il relatore.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Forse non è molto attinente a questo articolo, ma si deve trovare un sistema per accelerare le procedure. Nei casi di reale urgenza si può stabilire di invitare un limitato numero di imprese.

ZAMBERLETTI. Stabiliamo che, nei casi di emergenza, la partecipazione può essere limitata a venti imprese al massimo e che si decide con il sorteggio eliminando, una volta per tutte, la trattativa privata; se stabiliamo che le imprese devono essere cinquanta, complichiamo di nuovo anche il problema del limite dell'importo dei lavori e torniamo alla trattativa privata.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Il mio intento è solo quello di accelerare le procedure.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Abbiamo già deciso e dobbiamo seguire questa prospettiva: gara informale con almeno quindici imprese, se presenti sul mercato, e limite massimo di 300 milioni. Inoltre, aggiungiamo il comma 8 dell'articolo 23 approvato dalla Camera e facciamo riferimento ai requisiti di cui alla presente legge dei soggetti ai quali sono affidati i lavori.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Vorrei richiamare l'attenzione della Commissione sul comma 2, che dispone: «gli affidamenti dei lavori mediante trattativa privata sono motivati e comunicati... con l'invio dei relativi atti...». A mio avviso la comunicazione è sufficiente, anche perchè gli atti sono posti in libera visione di chiunque lo richieda. Invito il relatore a modificare in tal senso l'emendamento 23.1.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Valuterò la proposta del Ministro, sulla quale mi sembra che si possa essere d'accordo.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. In questo caso, ritiro l'emendamento 23.5; inoltre, ritiro l'emendamento 23.3.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Do lettura dell'emendamento 23.1 nel testo riformulato.

*L'articolo 23 è sostituito dal seguente:*

«Art. 23.

1. Possono essere affidati a trattativa privata:

a) i lavori pubblici di importo complessivo non superiore a lire 300 milioni, IVA esclusa;

b) i lavori pubblici di importo superiore a lire 300 milioni, IVA esclusa, esclusivamente nel caso di ripristino di opere già esistenti e funzionanti danneggiate e rese inutilizzabili da eventi imprevedibili di natura calamitosa, qualora motivi di imperiosa urgenza rendano incompatibili i termini imposti dalle altre procedure di affidamento dei lavori.

2. Gli affidamenti di lavori mediante trattativa privata sono motivati e comunicati all'Autorità dal responsabile del procedimento e i relativi atti sono posti in libera visione di chiunque lo richieda.

3. I soggetti ai quali sono affidati i lavori a trattativa privata devono possedere i requisiti di cui alla presente legge per l'aggiudicazione di lavori di uguale importo mediante pubblico incanto o licitazione privata.

4. L'affidamento dei lavori a trattativa privata, ai sensi del comma 1, avviene mediante gara informale alla quale debbono essere invitate almeno 15 imprese, se esistenti sul mercato.

5. Le disposizioni di cui al presente articolo non si applicano ad un lotto di lavori qualora il precedente sia stato aggiudicato con la procedura di cui al comma 4.

6. I lavori in economia sono ammessi fino all'importo di lire 50 milioni, IVA esclusa.

7. Nessun lavoro può essere diviso in più affidamenti al fine dell'applicazione del presente articolo».

Esprimo parere contrario a tutti gli altri emendamenti.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Esprimo parere conforme a quello del relatore.

NERLI. Ritiro l'emendamento 23.4.

BOSCO. Anch'io ritiro l'emendamento 23.7.

ZAMBERLETTI. Ritiro l'emendamento 23.11.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 23.1, presentato dal relatore, nel testo riformulato.

**È approvato.**

I restanti emendamenti si intendono preclusi.  
Passiamo all'esame dell'articolo 24. Ne do lettura:

#### Art. 24.

##### *(Varianti in corso d'opera)*

1. Le varianti in corso d'opera possono essere ammesse, sentito il progettista ed il direttore dei lavori, esclusivamente qualora ricorra uno dei seguenti motivi:

a) per esigenze derivanti da sopravvenute disposizioni di legge e regolamentari;

b) per cause di forza maggiore accertate nei modi stabiliti dal regolamento di cui all'articolo 3, comma 2;

c) per il manifestarsi di errori od omissioni del progetto esecutivo. In tale caso il direttore dei lavori è tenuto a dare, senza ritardo, comunicazione al responsabile del procedimento che ne dà immediatamente notizia all'Autorità.

2. I progettisti esterni sono responsabili per i danni subiti dai soggetti di cui all'articolo 2 in conseguenza di errori od omissioni della progettazione. La responsabilità si estende anche ai costi di riprogettazione ed ai maggiori oneri che i predetti soggetti devono sopportare in relazione all'esecuzione delle varianti, ferma restando in ogni caso l'esperibilità di ulteriori azioni risarcitorie.

3. Qualora il costo delle varianti sia superiore al 30 per cento dell'importo originario del contratto per i motivi di cui al comma 1, lettera a), al 20 per cento dell'importo originario del contratto per i motivi di cui al comma 1, lettera b), o al 10 per cento dell'importo

originario del contratto per i motivi di cui al comma 1, lettera c), il titolare dei lavori procede alla risoluzione del contratto ed a nuova aggiudicazione dei lavori; alla relativa gara deve essere invitato l'aggiudicatario iniziale.

A questo articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti:

*Al comma 1, dopo le parole: «in corso d'opera» aggiungere le altre: «comportanti modifiche in aumento dell'importo contrattuale».*

24.1

NERLI

*Al comma 1, lettera c), inserire all'inizio del comma prima delle parole: «per il manifestarsi» le seguenti: «limitatamente alla concorrenza massima della somma prevista in progetto per opere impreviste».*

24.2

FAGNI, SARTORI

*Al comma 1, lettera c), dopo le parole: «in tal caso» aggiungere le altre: «se il titolare dei lavori è uno dei soggetti di cui all'articolo 2, comma 2,».*

24.3

NERLI

*Al comma 1, lettera c), dopo la parola: «Autorità» aggiungere le altre: «e al progettista».*

24.4

LIBERATORI

*Al comma 1, dopo la lettera c) inserire la seguente:*

*«d) per esigenze di miglioramento dell'opera, purchè non comportino aumento della spesa e siano riconosciute utili dal progettista».*

24.5

IL GOVERNO

*Al comma 1, dopo la lettera c) inserire la seguente:*

*«d) per esigenze di miglioramento dell'opera, purchè non comportino aumento della spesa e siano riconosciute utili dal progettista».*

24.6

IL RELATORE



*Al comma 2, sopprimere la parola: «esterni».*

24.7

IL GOVERNO

*Al comma 2, sopprimere la parola: «esterni».*

24.8

GIUNTA

*Al comma 2, sopprimere la parola: «esterni».*

24.9

IL RELATORE

*Sostituire il comma 3, con il seguente:*

«3. Ove le varianti nel loro complesso eccedano il quinto dell'importo originario del contratto, il titolare dei lavori procede ad una nuova aggiudicazione; alla gara deve essere invitato l'aggiudicatario iniziale».

24.10

NERLI

*Sostituire il comma 3, con il seguente:*

«3. Qualora il costo delle varianti sia superiore al 20 per cento il titolare dei lavori procede alla riduzione delle attività contrattuali e, ove necessario, alla risoluzione del contratto e ad una nuova aggiudicazione dei lavori; alla relativa gara deve essere invitato l'aggiudicatario iniziale».

24.11

PUTIGNANO

*Sostituire il comma 3, con il seguente:*

«3. Qualora il costo delle varianti sia superiore al 30 per cento dell'importo originario del contratto per i motivi di cui al comma 1, lettera a), al venti per cento dell'importo originario del contratto, per i motivi di cui al comma 1, lettera b), o al dieci per cento dell'importo originario del contratto per i motivi di cui al comma 1, lettera c), il titolare dei lavori procede all'aggiudicazione, tramite gara, della parte di lavori eccedente i limiti suddetti. Il titolare dei lavori può derogare al disposto del presente comma previo parere favorevole del Consiglio superiore dei lavori pubblici, qualora si determinino situazioni che rendano particolarmente onerosa l'indizione di una nuova gara».

24.12

IL RELATORE

*Al comma 3, in fine, aggiungere il seguente periodo: «In caso di risoluzione del contratto, il contraente originario ha diritto ad un indennizzo pari ad un quinto dei lavori ancora non eseguiti».*

24.13

ZAMBERLETTI

*Aggiungere, in fine, il seguente comma:*

«4. I progettisti esterni ed interni che incorrano in responsabilità per errori od omissioni, di cui al comma 1, c), sono esclusi per cinque anni da incarichi di progettazione presso i soggetti di cui all'articolo 2 della presente legge».

24.14

LIBERATORI

NERLI. L'emendamento 24.1 tende a precisare meglio il comma 1: dopo le parole «in corso d'opera», credo sia necessario specificare: «comportanti modifiche in aumento dell'importo contrattuale». La normativa restrittiva deve riguardare le varianti in aumento: quelle in ribasso credo possano essere consentite.

Per quanto riguarda l'emendamento 24.3, la lettera c) del comma 1 riguarda le varianti in corso d'opera ammesse per il manifestarsi di errori od omissioni del progetto esecutivo. A mio avviso, deve essere specificato che in tal caso solo se il titolare dei lavori è uno dei soggetti di cui al comma 2 dell'articolo 2 il direttore dei lavori è tenuto a dare comunicazione al responsabile del procedimento. Abbiamo accantonato per il momento l'articolo 2; ma se il riferimento è preciso, non vi si saranno equivoci in merito all'applicazione di queste prescrizioni.

L'emendamento 24.10 tende a sostituire il comma 3 con il seguente: «Ove le varianti nel loro complesso eccedano il quinto dell'importo originario del contratto, il titolare dei lavori procede ad una nuova aggiudicazione; alla gara deve essere invitato l'aggiudicatario iniziale». In sostanza, con questo emendamento si cerca di unificare l'insieme della normativa e di dar luogo, da questo punto di vista, ad una minore casistica.

SARTORI. Signor Presidente, con l'emendamento 24.2 propongo di inserire, al comma 1, lettera c), prima delle parole: «per il manifestarsi di errori od omissioni del progetto esecutivo», le seguenti parole: «limitatamente alla concorrenza massima della somma prevista in progetto per opere impreviste». In sostanza, noi siamo contrari al concetto delle varianti in corso d'opera, anche se ci rendiamo conto che possono sorgere delle situazioni imponderabili che danno luogo a operazioni di questo tipo. Per questo motivo chiediamo che la variante da effettuare per errata progettazione rientri comunque nell'ambito dell'importo dell'opera.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, stante l'assenza momentanea del senatore Liberatori, faccio miei gli emendamenti 24.4 e 24.14. Il primo emendamento tende ad aggiungere, al comma 1, lettera c), dopo la parola: «Autorità» le altre: «e al progettista»

e si illustra da sè. L'emendamento 24.14 tende ad aggiungere, in fine all'articolo 24, il seguente comma: «4. I progettisti esterni ed interni che incorrano in responsabilità per errori od omissioni, di cui al comma 1, lettera c), sono esclusi per cinque anni da incarichi di progettazione presso i soggetti di cui all'articolo 2 della presente legge».

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Onorevoli senatori, l'emendamento 24.5 tende ad inserire, al comma 1, dopo la lettera c), la seguente lettera: «d) per esigenze di miglioramento dell'opera purchè non comportino aumento della spesa e siano riconosciute utili dal progettista». Il Governo, in questa proposta emendativa, ha preso in considerazione la possibilità che durante il corso dei lavori si presenti l'esigenza, al fine di migliorare il progetto, di procedere ad alcune modifiche che non costano nulla.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, l'emendamento 24.6, da me presentato, è sostanzialmente identico all'emendamento 24.5 presentato dal Governo, testè illustrato dal ministro Merloni.

Con l'emendamento 24.9, propongo di sopprimere, al comma 2, la parola: «esterni», accogliendo così il parere espresso dalla 1ª Commissione permanente.

Per quanto riguarda l'emendamento 24.12, devo sottolineare che il suo contenuto è sostanzialmente simile a quello del comma 3 dell'articolo 24 approvato dalla Camera dei deputati. Nel mio emendamento, tuttavia, si specifica che il titolare dei lavori può derogare al disposto del presente comma previo parere favorevole del Consiglio superiore dei lavori pubblici, qualora si determinino situazioni che rendano particolarmente onerosa l'indizione di una nuova gara.

PRESIDENTE. Stante l'assenza del senatore Putignano, faccio mio l'emendamento 24.11.

GIUNTA. Signor Presidente, l'emendamento 24.8, da me presentato, è sostanzialmente identico agli emendamenti 24.7 del Governo e 24.9 del relatore.

ZAMBERLETTI. Signor Presidente, l'emendamento 24.13, da me presentato, si riferisce al comma 3 dell'articolo 24 che recita: «Qualora il costo delle varianti sia superiore al 30 per cento dell'importo originario del contratto per i motivi di cui al comma 1, lettera a), al 20 per cento dell'importo originario del contratto per i motivi di cui al comma 1, lettera b), o al 10 per cento dell'importo originario del contratto per i motivi di cui al comma 1, lettera c), il titolare dei lavori procede alla risoluzione del contratto ed a una nuova aggiudicazione dei lavori; alla relativa gara deve essere invitato l'aggiudicatario iniziale». Ritengo opportuno aggiungere, infine, il seguente periodo: «In caso di risoluzione del contratto, il contraente originario» - cioè colui che ha vinto la gara - «ha diritto ad un indennizzo pari ad un quinto dei lavori ancora non eseguiti». Ho presentato questo emendamento perchè ritengo che nella maggior parte dei casi sia esclusa ogni responsabilità dell'impresa (in sostanza ci si trova di fronte ad una causa di forza

maggiore). La questione è diversa nel caso previsto dalla lettera *c*) del comma 1, cioè nell'ipotesi di un errore del progettista. Probabilmente si tratta di abituare l'impresa a leggere i progetti. Pertanto riferirei la previsione soltanto alle lettere *a*) *b*) e non alla lettera *c*). Infatti l'impresa partecipa alla gara, non legge con la dovuta attenzione il progetto e poi getta la colpa sugli altri: la colpa, invece, è anche dell'impresa. Inserendo una modifica adeguata, avremo così ditte che partecipano alle gare con progetti ragionati.

In conclusione, nei casi previsti dalle lettere *a*) e *b*), l'impresa ha diritto ad un risarcimento del danno; nel caso previsto dalla lettera *c*), occorre addebitare una parte di responsabilità all'impresa che non deve considerare il progetto a scatola chiusa.

Nel testo approvato dalla Camera si sostiene che il titolare dei lavori procede alla risoluzione del contratto e a una nuova aggiudicazione qualora il costo delle varianti sia superiore all'importo originario in una data percentuale. La mia proposta è invece la seguente: se c'è una modifica onerosa e per tale causa una delle parti risolve il contratto, nei casi previsti dalle lettere *a*) e *b*) devo dare un indennizzo all'impresa che non ha colpa; se invece l'errore è nel progetto, l'impresa deve subirne le conseguenze. Se la modifica è dovuta a una causa di forza maggiore, non c'è responsabilità né dell'impresa, né del progettista.

Non si possono avere due imprese delle quali una lavora sulla variante e l'altra sul corpo dell'opera principale; naturalmente bisogna verificare a che punto si trova l'esecuzione.

Diverso è il caso della carenza progettuale perchè l'impresa - lo sottolineo ancora una volta - deve essere responsabile.

PRESIDENTE. Non possiamo affidarci alle previsioni generali contenute nella normativa civilistica?

ZAMBERLETTI. Ritengo sia meglio chiarire definitivamente il contenzioso in questa sede.

BOSCO. Però la previsione del 20 per cento è alta.

ZAMBERLETTI. Occorre stabilire un principio.

SARTORI. La causa di forza maggiore può essere dovuta anche ad un evento calamitoso.

ZAMBERLETTI. Però si può trattare pure della decisione di adeguare un edificio alla normativa sui sismi. In questo caso il costo è maggiore, escludo l'impresa se l'aumento è superiore al 30 per cento, ma devo indennizzarla.

NERLI. Fin dall'inizio abbiamo stabilito che le varianti in corso d'opera sono una pratica da prevedere solo in casi estremamente particolari. Pertanto tutti i soggetti (la società appaltante, il contraente, i progettisti) devono essere scoraggiati dalla legge che stiamo approvando a favorire le condizioni di una variante.

Sono contrario agli emendamenti tesi a sopprimere la parola «esterni» dal comma 2 dell'articolo 24, perchè per questa via si poteva

risolvere un problema che abbiamo affrontato in maniera diversa in un altro articolo.

Detto questo, comunque, la questione principale è legata al caso in cui non vi sia una responsabilità dell'impresa. Tale ipotesi può essere assimilata ai casi di forza maggiore o a esigenze derivanti da sopravvenute disposizioni di legge e regolamenti. Infatti, se è stata approvata una legge che prescrive nuove condizioni, l'impresa non c'entra niente; dovremo allora prevedere una casistica. Al contrario, nel caso di errori progettuali, l'impresa ha la sua responsabilità e al pari degli altri soggetti deve subire i danni derivanti dal costo della variante.

Abbiamo presentato un emendamento che unifica le percentuali previste dal comma 3, ma può anche darsi che non sia quella la strada. Tuttavia credo che l'unica differenza rispetto a quanto previsto dal testo approvato dalla Camera possa essere prevista nel caso in cui siano intervenute nuove disposizioni di legge.

PRESIDENTE. Se i lavori sono stati eseguiti in larga parte (all'80 o al 90 per cento), cosa vuol dire risoluzione del contratto? Pago i lavori già compiuti all'impresa e, se posso, indico un appalto per la parte che manca.

NERLI. Però ritengo che non si debbano prevedere indennizzi.

PRESIDENTE. Secondo me, la formulazione del comma 3 (addirittura con il riferimento ad esigenze derivanti da sopravvenute disposizioni di legge e regolamentari, alle cause di forza maggiore accertate o al manifestarsi di errori del progettista) tutela l'impresa dal punto di vista civilistico.

NERLI. Io sono contrario all'indennizzo, che può far aumentare, in una certa fase dei lavori, le varianti in corso d'opera.

ZAMBERLETTI. Se però non si inserisce questa specificazione si parla solo della risoluzione del contratto.

PRESIDENTE. Si tratta di una risoluzione *ope legis* e coloro i quali non ne hanno causa sono comunque tutelati dalla normativa generale.

ZAMBERLETTI. Ma concerne eventi completamente esterni al rapporto tra stazione appaltante ed appaltatore.

SARTORI. La risoluzione del contratto non è già tutelata?

ZAMBERLETTI. È una risoluzione *ope legis* e l'amministrazione non ne è responsabile: se si trova di fronte ad un caso del genere deve risolvere il contratto.

PRESIDENTE. A maggior ragione, i soggetti lesi da eventi indipendenti dalla propria volontà vengono tutelati secondo le norme civilistiche.

ZAMBERLETTI. Ma allora specifichiamolo espressamente.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Mi sembra che tutti conveniamo che, se un'impresa riceve un danno, è giusto che abbia un risarcimento: si tratta solo di chiarire questo punto. Il senatore Zamberletti propone di stabilire che, se un'impresa non fa determinati lavori per colpa di eventi indipendenti dalla sua volontà, le spetti il 20 per cento dell'importo dei lavori non eseguiti. Si può pensare che questo è tanto o è poco ma credo che il senatore Zamberletti abbia interesse a stabilire, più che il *quantum*, il principio.

Direi allora di accantonare l'emendamento del senatore Zamberletti e di verificare l'eventuale giurisprudenza in questo senso.

GIUNTA. Anche se ci fosse una giurisprudenza, sarebbe importante specificare il punto per le lettere *a)* e *b)*. Per quanto riguarda la lettera *c)*, se non sbaglio, il progettista e l'impresa sono soggetti diversi: quest'ultima potrebbe chiedere l'indennizzo al primo.

NERLI. Al comma 3 si stabilisce il limite del 30 per cento per la lettera *a)* o del 20 per cento per la lettera *b)*: si tratta di una bella cifra. Prendiamo ad esempio un lavoro di importo pari a 10 miliardi: il 30 per cento corrisponde a 3 miliardi. Una variante per sopravvenute disposizioni di legge che superasse quella cifra solo in limitatissimi casi comporterebbe la risoluzione del contratto.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Io ho una grande esperienza nel settore, perchè almeno fino a qualche anno fa me ne occupavo direttamente. È normale che nell'esecuzione delle opere un'impresa incontri qualche inconveniente, magari per un mancato o tardivo finanziamento. Può essere intervenuta una distorta applicazione delle norme relative alle varianti, ma noi dobbiamo ragionare in termini corretti e pensare che la gente si comporti bene e che le cose vadano nel verso dovuto. Quindi, propongo di accantonare l'emendamento del senatore Zamberletti.

PRESIDENTE. Se non si fanno altre osservazioni, l'emendamento 24.13 viene accantonato.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Esprimo parere favorevole all'emendamento 24.1.

Per quanto riguarda l'emendamento 24.2, non comprendo la ragione delle parole: «limitatamente alla concorrenza massima della somma prevista in progetto per opere impreviste».

SARTORI. Il senso è analogo a quello dell'emendamento 24.1.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. È chiaro che i lavori vengono fatti con i soldi che ci sono, altrimenti non è possibile effettuarli.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Il fatto è che viene generalmente stanziata una somma per opere impreviste: è questa la

norma incongrua. Nella legislazione attuale il 20 per cento è previsto per l'imprevisto.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. L'emendamento 24.3 a mio avviso è superfluo, poichè il direttore dei lavori è comunque tenuto a dare le comunicazioni. In generale viene prevista la comunicazione. Comunque, esprimo parere favorevole sull'emendamento 24.3. Sono, altresì, favorevole agli emendamenti 24.4 e 24.5 (che rappresenta un ottimo lavoro del Governo). Inoltre, sono favorevole agli emendamenti 24.7 e 24.8 che (come l'emendamento 24.9 da me presentato) tendono a sopprimere, al comma 2, la parola: «esterni».

Per quanto riguarda l'emendamento 24.10, desidero far presente al senatore Nerli che nel comma 3 la Camera dei deputati ha voluto porre l'accento sulla differenza tra la non colpa (presa in considerazione nella lettera a) e la colpa (presa in considerazione nella lettera c) e che ho presentato un emendamento, sostitutivo del comma 3, che riproduce il testo trasmessoci dalla Camera dei deputati e tende ad introdurre una norma che ritengo rilevante.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Signor Presidente, ritengo che l'emendamento 24.1, che ammette le varianti che non comportino modifiche in aumento dell'importo contrattuale, in fin dei conti sia sostanzialmente identico all'emendamento 24.5 presentato dal Governo. Per questi motivi, esprimo parere favorevole sull'emendamento 24.1.

L'emendamento 24.2, presentato dai senatori Fagni e Sartori, prende in considerazione invece la possibilità di opere impreviste.

SARTORI. Signor Presidente, dichiaro di ritirare l'emendamento 24.2.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Esprimo parere favorevole sugli emendamenti 24.3, 24.4 e 24.6 (identico all'emendamento 24.5 del Governo). Sono, altresì, favorevole agli emendamenti 24.8 e 24.9 (identici all'emendamento 24.7 del Governo).

Per quanto riguarda l'emendamento 24.10, devo sottolineare che al problema che esso affronta si collega anche la proposta emendativa presentata dal Governo. Per questo motivo, propongo di valutare più approfonditamente e successivamente la materia che affronta il comma 3 dell'articolo 24 approvato dalla Camera dei deputati.

PRESIDENTE. Poichè non si fanno altre osservazioni, vengono accantonati anche gli emendamenti 24.10, 24.11 e 24.12.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Signor Presidente, esprimo infine parere negativo sull'emendamento 24.14, in quanto affronta una materia che, a mio avviso, dovrebbe essere inserita in un altro contesto.

LOMBARDI. Il comma 5 dell'articolo 29 prevede delle garanzie in questo caso.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'emendamento 24.1.

LOMBARDI. Signor Presidente, ritengo che tra l'emendamento 24.1, presentato dal senatore Nerli, e l'emendamento 24.5, presentato dal Governo, vi sia una profonda contraddizione. Non capisco come si possa essere favorevoli all'uno e all'altro perchè, se parliamo di «varianti in corso d'opera comportanti modifiche in aumento dell'importo contrattuale», non ha più senso introdurre la modifica proposta dal Governo che considera il problema in modo più generale.

Di conseguenza, ritengo opportuno l'emendamento presentato dal Governo proprio perchè, a prescindere dall'aumento del prezzo, le varianti possono contenere sempre un vantaggio implicito per l'impresa o per altri soggetti. Infatti la formazione di nuovi prezzi incide sull'offerta originaria dell'impresa: può darsi che con l'aumento dell'importo dei lavori l'impresa perda, mentre può accadere che non ci sia aumento e l'impresa guadagni. L'emendamento proposto dal senatore Nerli generalizza un caso che diventa inaccettabile.

Il problema è che, anche rimanendo fermo l'importo contrattuale, può esserci una diversa previsione dovuta alla qualità o alla quantità dei materiali e al loro prezzo, una cifra diversa dovuta all'insieme dei vari elementi che costituiscono il lavoro e che portano l'impresa comunque a guadagnare anche senza l'aumento dell'importo contrattuale.

In conclusione, ribadisco di non essere assolutamente d'accordo con l'emendamento 24.1, mentre annuncio fin da ora il mio voto favorevole sull'emendamento 24.5, presentato dal Governo, che tuttavia diverrebbe inutile qualora approvassimo l'emendamento del senatore Nerli.

BOSCO. Mi trovo completamente d'accordo con l'emendamento 24.1 del senatore Nerli. Ritengo inoltre che quello del Governo contenga un'ulteriore precisazione e che quindi possa essere ugualmente approvato.

FABRIS, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, l'aspetto evidenziato dal senatore Lombardi è importante perchè, con l'emendamento 24.5, inseriamo un punto *d*) concernente varianti che non comportano un aumento della spesa. Qualora approvassimo, poi, l'emendamento del senatore Nerli (che introduce nel «cappello» la specificazione «comportanti modifiche in aumento dell'importo contrattuale»), ci troveremmo ad introdurre una contraddizione; in altre parole, inseriremmo la previsione di varianti che non incidono sulla spesa in una elencazione di fattispecie che hanno un costo.

Pertanto, quanto previsto dall'emendamento 24.5 non va inserito in questa parte dell'articolo, bensì successivamente. La sostanza resta; per la forma ha ragione il senatore Lombardi.

Di conseguenza, voterò a favore dell'emendamento del senatore Nerli, ma chiedo pure che la proposta del Governo venga inserita in un altro punto dell'articolo.

NERLI. Senatore Lombardi, a seguito del suo intervento vorrei chiarire un aspetto che ritengo piuttosto importante. Presentando l'emendamento 24.1 non ho pensato all'impresa, ma al soggetto pubblico appaltante.



LOMBARDI. Mi pare strano.

NERLI. Dire all'inizio che le varianti in corso d'opera comportanti modifiche in aumento dell'importo contrattuale sono rispettivamente normate con le lettere *a)*, *b)* e *c)* significa tutelare l'ente appaltante.

L'emendamento 24.1 fa sì che si normino i casi in cui la variante comporta un aumento di spesa, mentre il testo approvato dalla Camera parla delle varianti in corso d'opera senza considerare l'importo della spesa. La mia proposta, quindi, è tesa a tutelare la pubblica amministrazione e non l'impresa, perchè se la variante è al ribasso la pubblica amministrazione ci guadagna.

È vero che non necessariamente l'impresa ci rimette se la variante è al ribasso perchè, ad esempio, può giocare sui materiali, ma in questo caso si indica la normativa sulle varianti in corso d'opera che comportano spese.

L'emendamento del Governo introduce un nuovo caso in cui è ammessa la variante in corso d'opera. È un'altra cosa. Alla lettera *a)* che si riferisce alle sopravvenute disposizioni di legge, alla lettera *b)* che si riferisce alle cause di forza maggiore, alla lettera *c)* che si riferisce ad errori o omissioni progettuali, si aggiunge il caso delle esigenze di miglioramento dell'opera: si introduce cioè un elemento soggettivo, indipendentemente dalle modificazioni normative, dalle cause di forza maggiore o dagli errori. Una volta fatto il progetto, in corso d'opera ci si accorge che si potrebbe fare meglio; e allora si ammette una variante, anche se comporta un aumento di spesa? Io sono contrario: questo non favorisce la pubblica amministrazione ma può favorire una modifica dei capitolati d'appalto, della qualità dei materiali, dei prodotti, a tutto vantaggio dell'impresa. A mio avviso si tratta di due aspetti profondamente diversi.

GIUNTA. Vorrei chiedere una precisazione: con la modifica da lei proposta non sono ammesse le varianti in corso d'opera che comportano una diminuzione?

NERLI. Non sono favorite. Ma poi, esistono le varianti in corso d'opera che fanno diminuire la spesa?

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Certo che esistono.

GIUNTA. Con questo emendamento, quindi, le varianti in corso d'opera che comportano una diminuzione sono ammesse ma non vengono regolamentate in alcun modo.

NERLI. In questo caso la pubblica amministrazione risparmia!

SARTORI. Anch'io credo che l'equivoco sia quello accennato dal senatore Giunta. In un primo momento pensavo che questo fosse inserito nelle lettere *b)* e *c)*. Ma, pur ribadendo che sono contrario alle varianti in corso d'opera, ora capisco la motivazione dell'emendamento del Governo. Occorre chiarire se noi vogliamo accettare le varianti anche quando si manifesta un errore del progetto che comporta un aumento della spesa.

Per quanto riguarda il punto *d*), il discorso è diverso. Anch'io credo che una variante migliorativa potrebbe determinare alcuni problemi. Allora, l'emendamento del Governo potrebbe essere accettato qualora il responsabile dichiarasse che quella variante non comporta aumento di spese e avvantaggia, o comunque non danneggia, l'appaltante; altrimenti rischiamo che si modifichi una voce del capitolato.

Vorrei capire meglio le conseguenze della proposta del senatore Nerli, perchè sono contrario ad eliminare la possibilità di una variante in diminuzione.

GIUNTA. Io dichiaro il voto contrario proprio per una motivazione opposta a quella espressa dal senatore Sartori. Secondo me si devono lasciare completamente libere le varianti in diminuzione, non quelle in aumento.

LIBERATORI. La variante comunque corrisponde ad un errore nel progetto o a una semplice svista.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Cerchiamo di parlare con chiarezza. Vi sarà capitato di fare dei lavori nelle vostre abitazioni ed avrete constatato che ad un certo punto ci si può accorgere che alcune modifiche si possono fare e non costano niente, magari perchè si è trovato un materiale migliore ma di minor costo. Perchè dobbiamo escludere questa possibilità nei lavori pubblici? Se una variante non costa di più ed è migliorativa, perchè non permettere un vantaggio nell'opera che si intende realizzare? L'evoluzione tecnologica è enorme e può essere immesso sul mercato un nuovo e migliore materiale: non dobbiamo legarci le mani solo perchè il progetto è stato approvato in un certo modo, soprattutto se possiamo migliorarlo senza costi.

Il senatore Sartori, se ho capito bene, afferma che la variante deve essere approvata non solo dal progettista ma anche dal responsabile del procedimento. Se tutti sono concordi, se la variante è migliorativa e non costa nulla, perchè non permetterla? Forse dobbiamo formulare la norma con maggiore chiarezza, ma condivido l'emendamento del senatore Nerli.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento 24.1.

**È approvato.**

Metto ai voti l'emendamento 24.3.

**È approvato.**

Metto ai voti l'emendamento 24.4.

**È approvato.**

Passiamo alla votazione dell'emendamento 24.5.

MERLONI, *ministro dei lavori pubblici*. Signor Presidente, do lettura dell'emendamento 24.5 in un testo riformulato che tiene conto delle considerazioni emerse dal dibattito.

Dopo il comma 1 aggiungere il seguente comma:

«Sono ammesse varianti in corso d'opera per esigenze di miglioramento dell'opera, purchè non comportino aumento della spesa, interruzione dei lavori o prolungamento dei tempi di esecuzione e siano riconosciute utili dal progettista e dal responsabile del procedimento».

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, metto ai voti l'emendamento 24.5, nel testo riformulato.

**È approvato.**

L'emendamento 24.6 deve intendersi assorbito dalla precedente votazione.

Passiamo alla votazione dell'emendamento 24.7.

BOSCO. Signor Presidente, intervengo brevemente per preannunciare il mio voto favorevole sull'emendamento in esame.

NERLI. Signor Presidente, dichiaro il mio voto contrario sull'emendamento 24.7, in quanto, a mio avviso, tende a scoraggiare la progettazione.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 24.7, identico all'emendamento 24.8 e all'emendamento 24.9.

**È approvato.**

Passiamo all'emendamento 24.14.

LIBERATORI. Signor Presidente, a mio avviso i progettisti esterni ed interni debbono rispondere dei propri errori od omissioni, ma in relazione alla tariffa che percepiscono. Per questo motivo, ho presentato l'emendamento 24.14, che recita: «4. I progettisti esterni ed interni che incorrano in responsabilità per errori od omissioni, di cui al comma 1, c), sono esclusi per 5 anni da incarichi di progettazione presso i soggetti di cui all'articolo 2 della presente legge».

PRESIDENTE. Senatore Liberatori, forse è opportuno affrontare questo problema in relazione all'articolo 29 (che si riferisce alle garanzie e coperture assicurative).

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

*I lavori terminano alle ore 19,15.*

