

SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

8^a COMMISSIONE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

28° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 16 NOVEMBRE 1977

Presidenza del Presidente TANGA

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

IN SEDE DELIBERANTE

« Accelerazione delle procedure per la esecuzione di opere pubbliche e di impianti e costruzioni industriali » (930) (Approvato dalla Camera dei deputati)
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE Pag. 311, 314
FEDERICI (PCI), relatore alla Commissione 311

La seduta ha inizio alle ore 10.

A V E L L O N E , segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

IN SEDE DELIBERANTE

« Accelerazione delle procedure per la esecuzione di opere pubbliche e di impianti e costruzioni industriali » (930) (Approvato dalla Camera dei deputati)
(Discussione e rinvio)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Ac-

celerazione delle procedure per la esecuzione di opere pubbliche e di impianti e costruzioni industriali », già approvato dalla Camera dei deputati.

Prego il senatore Federici, relatore alla Commissione, di voler riferire sul disegno di legge.

Comunico alla Commissione, che mancano tuttora i pareri della 7^a e della 9^a Commissione.

F E D E R I C I , relatore alla Commissione. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli senatori, dopo la legge n. 684, che si riferiva alle norme di adeguamento delle procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici alle direttive CEE, giunge al nostro esame, dopo essere stato approvato dall'altro ramo del Parlamento, il disegno di legge n. 930 che tratta dell'accelerazione delle procedure relative all'esecuzione di opere pubbliche e di impianti e costruzioni industriali.

Come la legge sopra citata, ed anzi in misura maggiore, questo provvedimento presenta due caratteristiche fondamentali: la prima, è rappresentata dall'urgenza della sua approvazione in merito alla quale mi intratterrò in seguito; la seconda, riguarda invece la ne-

cessità di approfondire la materia trattata in quanto si tratta di una normativa che modifica profondamente i meccanismi attualmente esistenti.

Per quanto concerne i problemi complessivi, devo dire che mi sembra quasi inutile ricordare oggi il travaglio che tale materia ha già subito, anche con riferimento alle passate legislature; mi corre tuttavia l'obbligo di ricordare il lungo e proficuo lavoro svolto dalla Camera dei deputati, che ha lavorato attorno al presente disegno di legge per cinque-sei mesi.

Sono già pervenuti i pareri della 1^a, della 2^a e della 5^a Commissione, ma desidero richiamare l'attenzione degli onorevoli colleghi sul fatto che il parere della Commissione affari costituzionali in merito al provvedimento è negativo per quanto concerne l'ultimo comma dell'articolo 5 del medesimo.

Il punto centrale del provvedimento è che l'approvazione dei progetti di opere pubbliche da parte dei competenti organi statali e regionali, delle province autonome e degli altri enti territoriali equivale a dichiarazione di pubblica utilità e di urgenza ed indifferibilità delle opere stesse.

Una osservazione da fare in merito a questa disposizione contenuta nell'articolo 1 è che non è ben chiarito se sia o meno compresa l'edilizia residenziale comunque fruente di contributi statali.

Abbiamo avuto notizia che presso la Camera dei deputati si è molto discusso su tale argomento e che vi è stato chi ha sostenuto che nella norma rientrasse anche l'edilizia residenziale e chi, invece, ha proposto di meglio chiarire questa interpretazione.

Sembra anche al relatore che sia il caso di precisare (avanzerei poi una concreta proposta) se nella dicitura di cui al primo comma dell'articolo 1 viene compresa anche l'edilizia residenziale fruente comunque, ripeto, di contributi statali. Si tratta di un importante problema sul quale dovremo esprimere chiaramente la nostra posizione.

Mi sembra si debba rilevare, in ogni caso, che, pur di fronte alla dichiarazione di urgenza ed indifferibilità di cui sopra, devono restare ferme le disposizioni di cui alle leggi

speciali; va anche ricordato che gli effetti del primo comma dell'articolo 1 possono valere per la durata di tre anni, che le eventuali modificazioni di cui al quinto comma del medesimo articolo non diventano varianti rispetto allo strumento urbanistico e che le deliberazioni del Consiglio comunale costituiscono, di fatto, adozione di variante; queste due ultime disposizioni sono da applicarsi nei prossimi tre anni proprio per liberalizzare e, al tempo stesso, ottenere un controllo minimo su una serie di operazioni che sono importanti e giuste.

Come i colleghi possono rilevare, nell'articolo 1 del provvedimento è contenuto il « nodo » centrale del problema che stiamo affrontando e che può contribuire ad ovviare alle attuali gravi difficoltà dell'economia del paese e, in particolare, del Meridione che, più volte, ha sollecitato un disegno di legge teso a snellire le procedure per l'esecuzione delle opere pubbliche.

Si tratta, in breve, di eliminare una lunga serie di anomalie, e di potenziare l'intervento pubblico nel settore delle opere pubbliche; in proposito, basti pensare ai residui passivi. È da rilevare che in questo ultimo periodo sia presso la Camera dei deputati che presso il Senato, e non solo durante l'analisi del bilancio dello Stato, nel compiere una ricognizione in merito ai programmi della spesa pubblica (e soprattutto sullo stato di attuazione dei medesimi) si è messo in luce come le procedure attualmente in atto costituiscano un serio ostacolo alla realizzazione dei programmi medesimi e come l'accantonamento di risorse un fatto gravemente improduttivo. La lentezza delle procedure ordinarie, atti ripetitivi e provvedimenti amministrativi complessi, tempi di controllo lunghi, mancanza di coordinamento tra i vari enti e la mancata qualificazione nonché la scarsità di personale tecnico (la cosa riguarda in particolare l'ANAS), hanno finito con il creare degli squilibri tra i tempi di realizzazione delle opere e la svalutazione della moneta provocando la mancata attuazione di piani finanziari anche buoni, l'interruzione di opere a metà o ad un quarto della costruzione, l'aggravamento della situa-

8ª COMMISSIONE

28º RESOCONTO STEN. (16 novembre 1977)

zione generale del paese nonché quella dei livelli occupazionali.

Per tentare di modificare, di correggere tutti questi elementi negativi si rende dunque necessario un provvedimento di legge che stabilisca norme sintetiche, coordinate con l'ordinamento vigente e, soprattutto, tendenti a perseguire l'obiettivo di incentivare la ripresa economica almeno per quanto riguarda l'attività edilizia.

Tutto questo va fatto in un quadro di certezza e sicurezza perchè, anche se il presente provvedimento per determinati articoli opererà per tre anni, costituisce nel suo insieme pur sempre qualcosa di fondamentale che modifica profondamente i meccanismi in atto nel paese.

Ho già detto che il testo in esame è stato notevolmente elaborato dalla Commissione lavori pubblici della Camera ed ampliato rispetto al testo presentato dal Governo proprio per tentare di agire sugli organi tecnici consultivi, sulle istruttorie amministrative, sui ritardi nell'esecuzione delle opere e dei finanziamenti derivanti da controlli a volte troppo lunghi; la normativa è stata anche inquadrata tenendo conto delle disposizioni della legge n. 382 nonché di quelle relative alla legge n. 584 dell'agosto 1977 in tema diaggiudicazioni.

Detto questo, mi corre l'obbligo di sottoporre all'attenzione della Commissione alcuni elementi che consiglieranno, con ogni probabilità, non tanto la creazione di una Sottocommissione quanto la formazione di un gruppo di lavoro informale che, dopo aver approfondito il testo del provvedimento, sottoponga poi le proprie conclusioni alla Commissione nella seduta di mercoledì prossimo. Gli elementi di fondo riguardano, per quel che ho potuto rilevare, l'articolo 5 soprattutto per quel che si riferisce all'ultimo comma. Questo articolo concerne l'inosservanza dei termini e al quarto ed ultimo comma recita: « Le ordinanze relative alle materie oggetto della presente legge emesse dal TAR ai sensi dell'articolo 21, ultimo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, sono immediatamente appellabili al Consiglio di Stato ».

Evitando commenti e critiche che ci farebbero perdere del tempo, la 1ª Commissione ha espresso in merito il seguente parere che, anche a mio giudizio, deve essere tenuto nel debito conto:

« La Sottocommissione, esaminato il disegno di legge in titolo, esprime parere favorevole a condizione che venga soppresso l'ultimo comma dell'articolo 5.

Esso è, infatti, contrario ai principi di indipendenza degli organi giurisdizionali in quanto introduce un inammissibile potere sopraordinato al giudice di primo grado per una pronuncia a carattere cautelare, qual è quella della sospensiva temporanea del provvedimento impugnato risolvendosi nella decisione di merito. Occorre altresì sottolineare che l'ordinanza di sospensiva è per sua natura revocabile dallo stesso organo che l'ha emanata e non ha contenuto decisorio. L'introduzione della possibilità di impugnativa del provvedimento cautelare consentirebbe al Consiglio di Stato, organo di appello, di decidere eventualmente per due volte sulla questione relativa alla sospensione.

La norma, quindi, a parere della Sottocommissione, deve essere soppressa, in quanto contraria ai principi generali dell'ordinamento ».

Il secondo punto riguarda l'articolo 11 (*Modalità di aggiudicazione*); non entro nel merito del problema, ma evidentemente ci sono alcune valutazioni e forse alcune ripetizioni per quel che concerne la legge n. 584, e altre valutazioni che riguardano particolarmente l'argomento che cosa siano concretamente gli atti deliberativi.

Un'altra questione abbastanza complessa riguarda l'articolo 27 (*Assegnazione delle attribuzioni di ingegnere capo ai dirigenti tecnici dell'ANAS*). Io pongo il problema, che d'altronde è stato indicato da più parti; da parte mia, peraltro, non esiste un giudizio preciso. La questione va comunque valutata.

Tenuto conto dell'urgenza e dell'ottimo lavoro compiuto dalla Commissione della Camera, se gli onorevoli senatori concorderanno con il relatore, potremo, in poche ore di

8^a COMMISSIONE

28° RESOCONTO STEN. (16 novembre 1977)

lavoro di un comitato informale, valutare e definire i quattro punti da me indicati, sì che la prossima settimana potremo varare definitivamente il disegno di legge.

P R E S I D E N T E . Anche io ritengo che la proposta del relatore sia la più conveniente. Sia pure rispettando l'esigenza di un sollecito *iter*, è opportuno infatti approfondire adeguatamente un disegno di legge di questa portata.

Se non vi sono osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato alla prossima settimana.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 10,20.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. GIULIO GRAZIANI