

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro dei Lavori Pubblici**

(DE ROSE)

di concerto col **Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica**

(COLOMBO)

e col **Ministro del Tesoro**

(AMATO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 OTTOBRE 1987

Norme per assicurare la tempestiva esecuzione delle opere pubbliche

ONOREVOLI SENATORI. – La complessità delle procedure previste dalla legislazione vigente per la realizzazione delle opere pubbliche – espressione normativa della ricchezza e vastità degli interessi pubblici afferenti alla materia – pone non pochi problemi, il primo dei quali è il rallentamento dei tempi di esecuzione delle opere medesime. Questione questa avvertita in senso negativo dall'opinione pubblica.

Il problema si pone in termini più presenti soprattutto nei riguardi delle grandi opere dello Stato e di quelle che presentano un alto tasso di ricaduta sociale.

Per porre rimedio a questo stato di cose è stato predisposto l'unito disegno di legge, il quale muove dall'idea di istituire, per tali

opere, una sorta di corsia preferenziale. Tale iniziativa, peraltro, va tenuta distinta dalla legge 17 febbraio 1987, n. 80, contenente norme per l'accelerazione dell'esecuzione di opere pubbliche, la quale riguarda essenzialmente il diverso e autonomo profilo della disciplina dell'istituto della concessione di sola costruzione.

Il presente disegno di legge invece contiene una serie di norme dirette ad accelerare l'esecuzione delle opere pubbliche di competenza dello Stato e di esse individua una duplice categoria:

1) le opere pubbliche di importo non inferiore a lire 80 miliardi o quelle di importo inferiore ma necessarie ed urgenti, individuate

con decreto del Presidente del Consiglio, su proposta del Ministro competente (articoli da 1 a 5);

2) le opere dichiarate di preminente interesse nazionale dal Presidente del Consiglio, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri.

Per le opere pubbliche comprese nella categoria *sub-1*) la prima preoccupazione è quella di comprimere in ragionevoli termini (novanta giorni) la definizione degli adempimenti che si collocano nella fase procedimentale precedente all'esecuzione dei lavori, quali intese, autorizzazioni o nulla osta (articolo 1), disponendo, per i casi di decorrenza del termine, la convocazione di una conferenza di servizi mirata all'acquisizione dell'atto mancante.

Analogamente è disposto, con l'articolo 2, per quegli adempimenti che l'ordinamento vigente demanda alle regioni ordinarie. Le regioni, a loro volta, ricevono potestà sostitutiva (comma 2) nei confronti degli adempimenti degli enti territoriali minori e, per l'eventualità dell'inadempienza anche da parte dell'amministrazione regionale sostitutiva, è prevista la convocazione, da parte del Presidente del Consiglio dei ministri, della conferenza di cui all'articolo 1.

L'articolo 3 introduce il termine di novanta giorni per la conclusione della fase preparatoria (parere sui progetti e sui contratti) facendo salva, però, la possibilità di un termine più ampio per i casi di opere di maggiore complessità.

Con l'articolo 4 viene prevista la possibilità di una conferenza di servizi, ad iniziativa dell'amministrazione competente, con tutte le altre interessate alla realizzazione dell'opera e con la partecipazione dell'operatore economico, se già individuato, dalla quale, in relazione agli adempimenti demandati a ciascuna, risultino definiti i tempi di adozione degli adempimenti stessi con valore vincolante per le amministrazioni.

Ove le amministrazioni non rispettino i termini stabiliti nella conferenza di servizi, supplisce l'intervento di un commissario *ad acta*, nominato dal Presidente del Consiglio dei ministri, il quale al termine dell'incarico

riferisce alla procura generale della Corte dei conti per l'accertamento di eventuali danni derivanti dalla ritardata esecuzione dell'opera.

Le disposizioni fin qui illustrate sono estensibili alle opere di competenza degli enti territoriali minori e degli altri enti pubblici, individuate, a richiesta degli stessi, dal Presidente del Consiglio dei ministri.

Per le opere ed i programmi dichiarati di preminente interesse nazionale e per le opere ad esse equiparate (opere per lo sviluppo del Mezzogiorno o in zone caratterizzate da particolare depressione economica) è prevista, con l'articolo 6, sulla base della comunicazione mensile circa lo stato di attuazione dei procedimenti, la nomina da parte del Presidente del Consiglio dei ministri di un commissario che provveda alla realizzazione dell'opera o del programma.

Il commissario, per il caso che le opere o i programmi richiedano l'iniziativa coordinata ed integrata di una pluralità di soggetti territoriali od istituzionali, promuove fra di essi la formazione di un programma di attuazione, che individua, tra l'altro, l'esecutore dell'opera o del programma, anche in concessione (articolo 7).

Tali opere fruiscono delle procedure e dei termini dei precedenti articoli 1, 2, 3 e 4 e l'approvazione dei progetti da parte del commissario costituisce variante agli strumenti urbanistici.

Il commissario può avvalersi o dei servizi dell'amministrazione precedente o di un nucleo operativo istituito presso il Ministero dei lavori pubblici, anche con l'apporto di esperti altamente qualificati assunti con contratto a tempo determinato.

Al commissario è altresì riconosciuta potestà sostitutiva verso i soggetti inadempienti dell'accordo di programma.

In ultimo, con l'articolo 8, si consente al Ministero dei lavori pubblici di provvedersi di quei servizi, per progettazioni e direzione dei lavori, di cui è carente l'attuale struttura, sia con riferimento a singole opere che a programmi omogenei.

All'individuazione di tali opere o programmi provvede il Ministro, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici. La spesa occor-

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

rente, nel limite del 2 per cento, è posta a carico degli stanziamenti disposti per la realizzazione delle opere.

La norma dispone altresì, con la seconda parte del comma 1, che il Ministro dei lavori pubblici, su parere del Consiglio superiore dei

lavori pubblici, individua i progetti che, per la loro rilevanza tecnica e finanziaria o perchè compresi in programmi omogenei, debbono approvarsi con decreto del Ministro stesso o del dirigente generale del servizio competente.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. Per le opere pubbliche dello Stato di importo non inferiore a lire 80 miliardi, riferito al valore iniziale dell'intero progetto, ovvero per quelle, necessarie o urgenti, anche se di importo inferiore individuate, su proposta del Ministro competente, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, le amministrazioni statali debbono adottare gli atti d'intesa, le autorizzazioni, le approvazioni, i nulla osta di rispettiva competenza entro il termine di giorni novanta a decorrere dalla data della richiesta.

2. Decorso infruttuosamente il termine di cui al comma 1, il Presidente del Consiglio dei ministri, su richiesta dell'amministrazione precedente, convoca una conferenza di tutte le amministrazioni interessate per l'adozione dell'atto mancante.

Art. 2.

1. Le regioni a statuto ordinario sono tenute a porre in essere gli adempimenti di loro competenza riguardanti le opere di cui all'articolo 1 entro il termine massimo di novanta giorni dalla data della richiesta. Decorso tale termine senza che si sia provveduto, si procede ai sensi dell'articolo 1, comma 2, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

2. Quando gli adempimenti di cui al comma 1 siano di competenza di enti locali e non siano stati espletati entro il termine di novanta giorni dalla data della richiesta, all'espletamento dei medesimi provvede, in via sostitutiva, la regione entro il successivo termine di trenta giorni. Decorso anche tale ulteriore termine, si procede ai sensi dell'articolo 1, comma 2, previa deliberazione del Consiglio dei ministri.

Art. 3.

1. Gli organi tenuti, in base alle vigenti disposizioni, ad esprimersi in sede consultiva sui progetti e sui contratti concernenti l'esecuzione delle opere di cui all'articolo 1 emettono il parere entro novanta giorni dalla data della richiesta.

2. L'organo al quale la richiesta è rivolta, nel caso in cui il parere riguardi opere di particolare complessità, può, motivandone le ragioni, prorogare per una sola volta il termine di cui al comma 1.

3. Gli organi consultivi dello Stato, tenuti ad esprimersi ai sensi dei commi 1 e 2, predispongono procedure di particolare urgenza per l'adozione dei pareri loro richiesti.

Art. 4.

1. Per le opere di cui all'articolo 1 l'amministrazione competente può convocare una conferenza di servizi con le amministrazioni o enti interessati alla realizzazione dell'opera o che siano tenuti a prestare la loro collaborazione per l'esecuzione della stessa. Alla conferenza partecipa anche l'operatore economico, se già individuato.

2. La conferenza definisce le modalità e i tempi in cui i partecipanti si impegnano ad eseguire gli interventi di propria competenza. Tale programma, che deve risultare da apposito verbale, è vincolante per le parti intervenute.

3. In deroga a quanto previsto dall'articolo 1 della legge 10 dicembre 1981, n. 741, l'amministrazione può prevedere nella lettera di invito che il programma dei lavori sia redatto, a seguito della conferenza di cui al comma 1, dopo l'aggiudicazione e prima della stipulazione del contratto.

4. In caso di inottemperanza agli impegni assunti nella conferenza di servizi, su proposta dell'amministrazione procedente, il Presidente del Consiglio dei ministri, con proprio decreto, nomina un commissario che provvede in sostituzione dell'amministrazione o ente inadempiente, utilizzandone l'organizzazione ed avvalendosi inoltre dei servizi dell'amministra-

zione procedente, ovvero, ove questa lo richieda, dei servizi del Ministero dei lavori pubblici. Con lo stesso o con separato decreto, è fissato, di concerto col Ministro del tesoro, il compenso del commissario. Tale compenso è posto a carico dei fondi a disposizione per l'esecuzione delle opere.

5. Il commissario, al termine dell'incarico, invia una relazione alla procura generale della Corte dei conti circa i danni erariali derivanti dal ritardo nell'esecuzione dell'opera.

Art. 5.

1. Le regioni, le province, i comuni e gli altri enti pubblici possono avvalersi delle procedure di cui agli articoli 1 e 2 per opere di rilevante interesse, individuate su loro richiesta dal Presidente del Consiglio dei ministri, con proprio decreto.

Art. 6.

1. Su proposta del Ministro competente e previa deliberazione del Consiglio dei ministri, il Presidente del Consiglio dei ministri dichiara di «preminente interesse nazionale» le opere pubbliche o i programmi di opere finanziate a totale carico o con contributo a carico dello Stato, volte a realizzare, nei settori delle fonti di energia, dei trasporti e degli altri servizi pubblici essenziali, gli interventi sulle aree metropolitane, le infrastrutture necessarie allo sviluppo dell'economia nazionale, nonchè le opere ed i programmi che, pur se attinenti ad altri settori, e in particolare a quelli dell'edilizia scolastica, sanitaria e giudiziaria, siano in grado di fornire un contributo sostanziale allo sviluppo del Mezzogiorno o di zone caratterizzate da particolare depressione economica.

2. Per le opere e per i programmi di cui al comma 1, per cui sia necessario il concerto di altri Ministri, e per le opere di cui all'articolo 6, comma 2, della legge 8 luglio 1986, n. 349, il Ministro proponente può richiedere al Presidente del Consiglio dei ministri la convocazione dei Ministri competenti per le occorrenti intese.

3. Le amministrazioni e gli altri soggetti preposti alla realizzazione dell'opera o dei programmi di cui al comma 1 sono tenuti a comunicare mensilmente alla Presidenza del Consiglio dei ministri lo stato di attuazione dei procedimenti.

4. In base alle comunicazioni ricevute e tenuto conto dello stato di attuazione delle opere e dei programmi, il Presidente del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro competente, con proprio decreto nomina, per la realizzazione dell'opera o del programma, un commissario al quale sono attribuiti i poteri di cui agli articoli 4 e 7. Con lo stesso o con separato decreto è fissato, di concerto con il Ministro del tesoro, il compenso del commissario. Tale compenso è corrisposto dall'amministrazione appaltante sui fondi a disposizione per l'esecuzione dell'opera.

5. Per gli interventi di loro competenza le regioni, le province, i comuni e i loro consorzi possono richiedere la dichiarazione di cui al comma 1. In tal caso si applicano le disposizioni di cui al presente articolo e quelle dell'articolo 7.

Art. 7.

1. Per le opere ed i programmi di cui all'articolo 6, che richiedono per la loro completa attuazione l'iniziativa integrata e coordinata di regioni, enti locali, amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo, o altri soggetti pubblici, il commissario promuove tra i soggetti interessati la conclusione di un accordo di programma che attui il coordinamento delle azioni di rispettiva competenza e ne determini i tempi, le modalità e il finanziamento, individuando i soggetti responsabili dell'attuazione, che può essere affidata in concessione.

2. L'accordo è approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del commissario. Il decreto e l'accordo sono pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale*.

3. Per le opere di attuazione dell'accordo di programma si applicano le procedure di cui agli articoli 1, 2, 3 e 4. L'approvazione del progetto da parte del commissario costituisce,

ove necessario, adozione di variante degli strumenti urbanistici.

4. Il commissario si avvale dei servizi tecnici e amministrativi dell'amministrazione precedente; può inoltre avvalersi dell'apposito nucleo operativo istituito presso il Ministero dei lavori pubblici con decreto del Ministro dei lavori pubblici e composto da personale tecnico e amministrativo, anche con qualifica dirigenziale, dello stesso Ministero o comandato da altre amministrazioni statali. Per far fronte a speciali esigenze delle singole gestioni commissariali, il Ministro dei lavori pubblici può procedere ad integrare il nucleo operativo con esperti particolarmente qualificati, assunti con contratto di diritto privato a tempo determinato, sino ad un massimo di venti unità complessive. I compensi degli esperti sono fissati con decreto del Ministro dei lavori pubblici, di concerto col Ministro del tesoro.

5. Il commissario vigila sull'esecuzione dell'accordo di programma e, in caso di inadempienza dei soggetti partecipanti, procede sostituendosi agli stessi.

6. Per i ricorsi giurisdizionali contro i provvedimenti adottati dal commissario i termini processuali sono ridotti alla metà. L'udienza di discussione del ricorso è fissata d'ufficio entro trenta giorni dalla scadenza del termine per il deposito del ricorso e la decisione deve essere pubblicata entro quindici giorni dall'udienza di discussione.

Art. 8.

1. Ferme restando le disposizioni degli articoli 12, 13, 14 e 15 del titolo III del decreto-legge 15 marzo 1965, n. 124, convertito, con modificazioni, dalla legge 13 maggio 1965, n. 431, che conservano la loro efficacia senza limite temporale, in sede di approvazione dei programmi delle opere, delle forniture e dei servizi, il Ministro dei lavori pubblici individua, previo parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici, i progetti che, per la particolare rilevanza tecnica e finanziaria, ovvero perchè compresi in programmi omogenei, debbono essere approvati con decreto del Ministro o del competente dirigente.

2. Il Ministero dei lavori pubblici è autorizzato ad affidare a trattativa privata le progettazioni nonchè, nei casi di accertata carenza di personale, le attività professionali connesse alla direzione dei lavori. L'affidamento può riguardare sia attività singole che plurime, può avere ad oggetto sia programmi omogenei di opere che singoli interventi ed è effettuato in conformità ad apposite convenzioni-tipo, previo parere del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

3. Gli interventi da realizzare secondo la procedura di cui al comma 2 sono individuati dal Ministro dei lavori pubblici, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici.

4. Le spese relative agli incarichi professionali sono comprese negli stanziamenti comunque disposti per la realizzazione delle opere o dei lavori pubblici dello Stato, entro il limite massimo del 2 per cento degli stanziamenti stessi.

Art. 9.

1. All'onere derivante dall'attuazione dell'articolo 7, comma 4, della presente legge, valutato in lire 300 milioni per l'anno 1988 e lire 600 milioni a decorrere dall'anno 1989, si provvede mediante riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 1134 dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1988 e corrispondenti capitoli per gli anni successivi.

2. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.