COMMISSIONE IX

LAVORI PUBBLICI

II.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 3 OTTOBRE 1963

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DE' COCCI

INDICE

PAG.

Comunicazioni del Presidente:

PRESIDENTE 13

Disegno di legge (*Seguito della discussione e approvazione*):

Norme per la revisione dei prezzi contrattuali degli appalti di opere pubbliche (271) 13

PRESIDENTE . 13, 17, 20, 22, 23, 24, 27, 28
TODROS . . . 14, 16, 19, 20, 21, 22, 23, 28
ALESSANDRINI 16, 17, 24, 25
D'ANTONIO 17, 22, 24
CURTI IVANO 17, 24
GREGGI 19, 20
SULLO, *Ministro dei lavori pubblici* . . 19 20, 21, 23, 24, 25, 27, 28
CIANCA 20
GUARIENTO 20
GOEHRING 20
RIPAMONTI 20, 24, 25
DE PASQUALE 23, 24, 25
AMENDOLA PIETRO 24, 25
BERAGNOLI 26, 27

Votazione segreta:

PRESIDENTE 28

La seduta comincia alle 10.

DI NARDO, *Segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente.

(*È approvato*).

Comunicazioni del Presidente.

PRESIDENTE. Comunico che il deputato Goehring sostituisce il deputato Biaggi Francantonio ed il deputato Leopardi Dittaiuti sostituisce il deputato Cottone.

Seguito della discussione del disegno di legge: Norme per la revisione dei prezzi contrattuali degli appalti di opere pubbliche (271).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge concernente « Norme per la revisione dei prezzi contrattuali degli appalti di opere pubbliche ».

Come gli onorevoli colleghi ricorderanno, nella passata seduta si sono svolti gli interventi in sede di discussione generale, e ritengo che, se nessun altro collega desidera intervenire, la discussione generale potrebbe considerarsi ultimata.

Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo agli articoli. Do lettura dell'articolo 1:

« Per il periodo di tre anni a partire dal 1° agosto 1963, la facoltà di procedere alla revisione dei prezzi prevista dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 6 dicembre 1947, n. 1501, modificato con la legge 9 maggio 1950, n. 329, è ammessa, relativamente ai contratti stipulati dopo il 1° agosto 1963, quando l'Amministrazione rico-

nosca che il costo complessivo dell'opera è aumentato o diminuito in misura superiore al 6 per cento per effetto di variazioni dei prezzi correnti intervenute successivamente alla presentazione dell'offerta.

La predetta facoltà, in deroga al disposto dell'articolo 6 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 6 dicembre 1947, n. 1501, modificato dall'articolo 2 della legge 9 maggio 1950, n. 329, può essere esercitata anche dal Ministero delle poste e telecomunicazioni, dall'Azienda di Stato per i servizi telefonici, nonché dal Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile, limitatamente alle opere pubbliche per l'Aviazione civile.

Restano ferme tutte le altre disposizioni del decreto e della legge richiamati al primo comma ».

Comunico che è stato presentato il seguente emendamento a firma degli onorevoli Todros, Amendola e De Pasquale:

All'articolo 1 *al primo comma*, sostituire le parole « dal 1° agosto 1963 » con le parole: « dalla data di entrata in vigore della presente legge » e le parole: « dopo il 1° agosto 1963 » con le parole: « dopo l'entrata in vigore della presente legge ».

L'onorevole Todros ha facoltà di illustrarlo.

TODROS. Signor Presidente, onorevoli colleghi. Col mio intervento, e per brevità, desidererei illustrare tutti gli emendamenti al disegno di legge in discussione che portano la mia firma, dato che essi sono tutti collegati e rispondenti ad una linea che noi riteniamo più esatta.

Devo fare una premessa, che mi sembra necessaria per chiarire il contenuto degli emendamenti.

Il disegno di legge che ci viene presentato in sede legislativa è stato definito, durante la precedente seduta, « delicato » dallo stesso onorevole Ministro, anche se il suo effetto viene limitato nel tempo, e pertanto il provvedimento stesso viene considerato avente carattere transitorio.

Per dare questo carattere di transitorietà al provvedimento dobbiamo intanto evitare – a mio avviso – di commettere degli errori di valutazione sugli effetti che il provvedimento stesso provocherà o meglio, che secondo le intenzioni del legislatore dovrebbe provocare. Queste intenzioni risultano chiaramente nella relazione e nell'intervento dell'onorevole Ministro.

L'onorevole Ministro ha dichiarato che il provvedimento non è tanto conseguenza del processo inflazionistico quanto della situazione specifica dell'edilizia. E più avanti ha precisato questa sua affermazione affermando che si tratta di un provvedimento che ha solo carattere di stimolo, di aiuto ad una industria in fase di trasformazione.

Vorrei partire da questi due presupposti per spiegare come gli emendamenti da noi proposti al provvedimento rispondano ad un concetto aderente a questa impostazione di partenza: perché se questi sono gli intendimenti del Governo, dobbiamo aver cura che gli effetti del provvedimento, una volta applicato, non siano contrari alle premesse.

Intanto il provvedimento prevede che la modifica del regime della revisione dei prezzi avvenga dal 1° luglio 1962 fino ad oggi secondo un determinato sistema; e con un altro determinato sistema per l'avvenire. L'onorevole Ministro ha anche affermato che ciò significa per la collettività un maggiore aggravio di 15 miliardi circa solamente per le opere di pertinenza del Ministero dei lavori pubblici. Se consideriamo i dati contenuti nella relazione dell'onorevole Ripamonti al bilancio del Ministero dei lavori pubblici 1963-64, il rapporto fra le opere di pertinenza del Ministero dei lavori pubblici e quelle di pertinenza di altri Ministeri ed Enti pubblici, noi vediamo che applicando la retroattività al provvedimento essa comporterà, per il solo Ministero dei lavori pubblici un ulteriore aggravio di 12 miliardi circa, ai quali vanno aggiunti altri 15 miliardi per le opere di pertinenza degli enti locali, comuni e province. In totale dunque si tratta di una somma che, pur essendo difficile precisare nel suo ammontare definitivo, si aggira sui 42-45 miliardi.

Sono cifre, a mio avviso, molto cospicue che coinvolgono circa il 15 per cento in cifra assoluta dell'intero bilancio di quest'anno del Ministero dei lavori pubblici. Ma qui si pone una prima questione: questa cifra crea delle perplessità, in quanto diminuisce la possibilità di esecuzione di opere pubbliche da parte degli enti locali e del Ministero dei lavori pubblici. Inoltre come si collega questo provvedimento con la tendenza in atto di frenare la situazione inflazionistica nella quale si trova il paese, tendenza che il Governo sta esprimendo in diverse forme e attraverso i provvedimenti in corso di esame?

È evidente che un provvedimento di questo genere sottrae dalle possibilità di intervento future circa 45 miliardi, aggrava la situazione dell'intervento degli enti pubblici nel settore delle opere pubbliche e si inserisce, in modo preciso e chiaro, nella tendenza

inflazionistica in atto. Perciò ritengo che il provvedimento così come è impostato, avente cioè valore retroattivo, aggrava la situazione in atto nel Paese di carenza di opere pubbliche, eseguibili in proporzione ai finanziamenti esistenti e soprattutto aggrava la situazione inflazionistica che è in atto nel Paese. Gli emendamenti da noi presentati e diretti alla eliminazione di fatto del valore retroattivo del provvedimento hanno riguardo anche alle finalità del provvedimento, che si è affermato essere diretto a venire incontro all'industria edilizia, mentre è in atto un processo di trasformazione dell'industria stessa.

A mio avviso, siamo ancora molto lontani dal rilevare i passi di questa trasformazione. Non solo: è evidente che riducendo l'alea per il futuro creiamo – e in questo concordo con l'onorevole Ministro – una premessa, un incoraggiamento, molto modesto per la verità, allo studio e alla ricerca da parte degli imprenditori del settore di una strada per l'avviarsi a trasformazione dell'industria edilizia. A mio avviso, però, la trasformazione del settore edilizio non è un fenomeno a sé stante; è legata a una politica di piano che nel Paese non è ancora in atto. Sarebbe ottimistico pensare che questa trasformazione possa avvenire nell'attuale situazione di carenza di interventi programmati e pianificati, cioè di carenza di politica di piano.

Nel settore edile, la trasformazione è legata a una condizione diversa dello sviluppo delle città, e non più a una concezione di edilizia privata e pubblica come intervento episodico e frammentario – come vediamo avvenire nelle nostre città, in tutte le nostre città al giorno d'oggi – per singole unità abitabili, ma per quartieri organizzati ove incidendo sul plusvalore delle aree fabbricabili, il settore può sopportare il peso della trasformazione.

Vorrei fare un esempio, se gli onorevoli colleghi me lo permettono. L'Amministrazione comunale di Torino ha recentemente indetto una gara di appalto per case prefabbricate, gara a cui hanno partecipato numerose ditte. Il risultato di questo primo esperimento, avvenuto nella città che ha lo sviluppo industriale più ampio e che ha avuto nel settore edilizio un enorme sviluppo in questi anni e per un appalto di circa due miliardi e mezzo di lire, appalto che, se non considerato l'*optimum* per la trasformazione di un settore e per l'industrializzazione di un cantiere, è già un appalto interessante. Il risultato, dicevo è stato che le offerte sono state formulate in ragione di 350 mila lire per camera, non per vano legale, cioè lo stesso prezzo della industria edilizia tradizionale.

Questo indica come, a un certo momento, questi tentativi non inseriti in una politica seria di piano diano dei risultati iniziali molto modesti e non indichino una tendenza a trasformare il settore. Aggiungo che si tratta di esperimenti che sono fatti in base a modelli stranieri, che tentano di introdurre in Italia i modelli, ad esempio, della prefabbricazione francese.

Da quanto ho detto appare chiaro che la retroattività del provvedimento non costituisce un incentivo per la trasformazione delle strutture produttive dell'edilizia, in quanto riguarda opere ormai eseguite, riduce la mole delle opere pubbliche eseguibili ed aiuta il processo inflazionistico. Noi proponiamo perciò che la retroattività venga eliminata dal provvedimento.

Ma permettetemi di formulare brevemente alcune altre considerazioni. L'onorevole Ministro ha definito la materia delicata: io concordo in ciò con l'onorevole Ministro, in quanto è pericoloso e delicato intervenire con un provvedimento legislativo che determina per gli appaltatori un lucro non previsto e di conseguenza, non dovuto.

E spiego questa mia affermazione. La revisione dei prezzi, nella nostra legislazione, è passata da una autorizzazione generica contenuta nella legge 20 giugno 1915, n. 890 ad una facoltà dell'Amministrazione – non come contraente ma come autorità senza diritti soggettivi dell'appaltatore – secondo quanto previsto dalla legge 15 luglio 1920, n. 1059. Si parlava, allora, della facoltà di riconoscere gli aumenti dei costi che avessero oltrepassato il 15 per cento. Successivamente, nel 1923, l'alea a carico dell'appaltatore è stata portata ad oltre il 20 per cento. Nel 1947, poi, con la legge cui fa riferimento il provvedimento oggi in discussione, la revisione si è venuta configurando non più come facoltà, ma come diritto dei privati, in quanto l'articolo 113 della Costituzione che ammette la tutela giurisdizionale del privato contro gli atti amministrativi, di fatto dà al privato il diritto di ottenere la revisione dei prezzi.

Però essa ha sempre conservato la caratteristica di un riconoscimento di un aumento dei costi superiore al 10 per cento per fenomeni non prevedibili. Riporto a questo punto un esempio aderente a questo spirito della legge: la legislazione francese limita la revisione all'importo dei lavori che restano da eseguire al momento in cui l'appaltatore presenta la domanda di revisione: questo addirittura per

individuare il momento in cui la richiesta viene fatta e se ne riconosce la sua possibilità di attuazione.

Alla luce di queste considerazioni molto sintetiche sullo spirito di questa legge, possiamo attribuire un valore retroattivo al provvedimento in discussione? Il contraente ha previsto in sede di presentazione dell'offerta per partecipare alla gara d'appalto, che correva quest'alea; e di conseguenza ha dimensionato la sua offerta all'alea che era prevista dalla legge vigente. Vi posso portare in proposito un recente esempio di Torino, città dove sono consigliere comunale, e per la quale quindi sono documentato su molti particolari. Abbiamo due mesi fa indetto un appalto concorso per la costruzione del nuovo Mattatoio. Le offerte dell'appalto concorso sono state accompagnate da una relazione della maggioranza dei concorrenti, la quale precisava che, data l'instabilità del mercato, i concorrenti stessi avevano tenuto conto – nel formulare le loro offerte – del fatto che un aumento dei prezzi fino al 10 per cento non sarebbe mai stato rimborsato; e pertanto i prezzi da loro calcolati prevedevano già una maggiorazione, all'inizio, del 10 per cento sui prezzi attuali di mercato. E non è questo un caso isolato, ma si è verificato generalmente anche in passato: l'imprenditore – cioè – facendo la sua offerta, la rapporta agli anni cui si riferisce il provvedimento retroattivo; cioè al 1962-63, anni di instabilità nelle componenti dei prezzi del mercato edilizio, e dimensiona la sua offerta a questa instabilità prevedendo fin dall'inizio un aumento sui prezzi che tenga conto dell'alea a suo carico del 10 per cento.

Di conseguenza la retroattività di un provvedimento di questo genere muta praticamente di fatto un rapporto contrattuale già stipulato e consolidato, permettendo un lucro non previsto all'imprenditore ai danni della collettività. Ecco perché noi su questo terreno siamo accanitamente contrari all'efficacia retroattiva del provvedimento: non solo per tutti gli argomenti prima addotti, ma perché si permetterebbe un lucro ai danni della collettività.

Ma a questo punto nascono altri problemi. Onorevole Ministro, noi tutti conosciamo la situazione esistente e il fatto che l'onorevole Cianca ne abbia già parlato a lungo mi consente di trattare questo punto molto rapidamente. Noi conosciamo la situazione degli Enti locali e delle pubbliche amministrazioni circa la contabilizzazione dei lavori; e ritengo che il definire gli stati d'avanzamento con indici mutevole di alea – 6 per cento, 5 per cento e così via – sui lavori eseguiti e su quelli ancora da eseguire, complichi enormemente tutto il sistema di contabilizzazione dei lavori, crei una situazione di confusione, e di conseguenza crei il pericolo – e so che l'onorevole Ministro è sempre sensibile a queste cose – di pressioni private sul modo di stabilire l'importo dei lavori già eseguiti. E sappiamo che nella contabilità dello Stato e degli Enti locali esiste una gran parte di opere contabilizzate in contabilità provvisorie che poi vengono rese definitive di mano in mano che esse vengono misurate, in contraddittorio, sul posto. Una volta decisa la revisione sorgerà una preoccupante situazione per effetto della urgenza di inoltrare tempestivamente gli stati di avanzamento, in contrasto con la necessità di effettuare le misurazioni *in loco;* e sarà a questo punto che maggiori si manifesteranno le pressioni private sulle decisioni degli enti pubblici.

Per evitare questo spiacevole fenomeno noi vogliamo eliminare la retroattività dell'efficacia del provvedimento, anche se comprendiamo che il lasciare la distinzione fra opere eseguite e opere da eseguire anziché quella fra contratti stipulati e quelli non stipulati, finirà per non eliminare una parte di questi inconvenienti.

L'onorevole Ministro Sullo nel suo intervento ha messo in evidenza alcune contraddizioni che esisterebbero nello schieramento di sinistra – chiamiamolo così – facendo degli accenni a diversi atteggiamenti dei partiti, della C.G.I.L., delle cooperative di lavoro; e difatti stamane vediamo qui firmati dal collega onorevole Curti alcuni emendamenti che non si ispirano certamente all'indirizzo che io ho illustrato nel mio intervento. È evidente che è un dato di fatto oggettivo della nostra società la situazione in cui il movimento cooperativistico è costretto ad operare per carenze di leggi che tutelino la funzione che le cooperative di lavoro esercitano nel nostro paese. Esse quindi in alcuni casi sono considerate alla stessa stregua dell'imprenditore privato; e di conseguenza, sotto questo aspetto, è naturale un allineamento sulle stesse richieste.

ALESSANDRINI. I fenomeni affrontati dalle cooperative sono forse diversi? Quali sono le differenze fra esse e l'imprenditore privato?

TODROS. Ce n'è una fondamentale: mentre la cooperativa in forza del suo statuto e per la sua composizione non ha fini di lucro ma solo fini sociali, ciò non accade per l'imprenditore privato; e tuttavia la cooperativa si trova a dover operare, in carenza di legge,

in un mercato che pone sullo stesso piano, purtroppo, le cooperative e gli imprenditori privati.

Non possiamo non tener conto della incidenza che questo provvedimento avrà sulla collettività. Di conseguenza pregherei l'onorevole Curti di non insistere sui suoi emendamenti che porrebbero il movimento cooperativistico in una particolare situazione. Fatta questa premessa, insisterei nella necessità di fissare il principio che questo provvedimento vale solo per i lavori da eseguire e non per quelli eseguiti. Prego pertanto i colleghi di valutare attentamente le proposte che intendono avanzare al fine di non sovvertire l'ordine delle cose e non creare un lucro, laddove non è previsto, per gli imprenditori.

D'ANTONIO. Credo che siamo tutti d'accordo sulla necessità di venire un po' incontro a certe esigenze: si tratta solo di stabilire da quando si può partire.

Per quanto riguarda la data proposta dal collega Todros, che dovrebbe essere quella del 1° febbraio 1963, debbo dire che un motivo di giustizia verso le altre province dovrebbe consigliarci di accettare la data del 1° luglio proposta dal Ministro, e perciò vorrei pregare il collega Todros di non insistere.

Sarei veramente lieto se si potesse raggiungere l'unanimità sulla proposta che stiamo esaminando.

ALESSANDRINI. C'è una questione che vorrei far considerare: quella riguardante le cooperative edilizie che costruiscono per i beneficiari stessi degli alloggi e che nel contratto di appalto, si sono richiamate al capitolo generale dello Stato e sarebbero quindi soggette alle variazioni dell'alea, e quindi dovrebbero rivedere i prezzi. Nella maggior parte dei casi non sono in grado di farvi fronte.

PRESIDENTE. Sarei favorevole ad un emendamento che permetta di evitare l'applicazione di questo provvedimento alle cooperative edilizie. Ma pare giusto che le cooperative edilizie non siano toccate da un provvedimento la cui efficacia retroagisce al luglio 1962... Diventerebbe un po' pericoloso. Sono quindi favorevole a questa esclusione.

CURTI IVANO. Mi limiterò ad illustrare brevemente le ragioni per cui noi abbiamo presentato questi emendamenti e perché siamo contrari all'emendamento illustrato dal collega Todros.

Non è esatto per ragioni di equità – e se vogliamo fare un ragionamento su tale questione molto obiettivo – affermare che il costruttore – sia esso azienda cooperativa o sia essa azienda privata – può prevedere tutti gli aumenti che possono verificarsi nel periodo dall'assunzione del lavoro all'ultimazione del lavoro. Infatti gli aumenti sono quasi sempre determinati, almeno nella maggioranza dei casi, da elementi che sfuggono alla valutazione del costruttore.

Quali sono state le ragioni che hanno determinato un maggiore costo di costruzione? Intanto, quando parliamo di costruzioni edili, che riguardano il settore dell'edilizia abitativa, i maggior costo di costruzione deriva dall'aumento del costo delle aree, ed ovviamente non può il costruttore stabilire quando queste aumenteranno in un certo periodo di tempo. Ma, al di fuori di questo e sul piano generale, molti altri fattori determineranno l'aumento dei costi di costruzione. L'aumento del costo della vita ha portato, nel giro di un anno, o poco più, a un aumento di dodici punti della contingenza. Come poteva prevedere nei suoi elementi di valutazione il costruttore che ci sarebbe stato un aumento del costo della vita che portava a 12 punti l'aumento della contingenza? E voi sapete quanto la corresponsione dell'indennità di contingenza incide sul costo della manodopera. Non è certo andato a vantaggio dei lavoratori l'aumento della indennità di contingenza, perché evidentemente essa è corrisposta in quanto il potere d'acquisto del salario diminuisce. Vi sono stati degli aumenti contributivi nel settore assicurativo e previdenziale. Vi sono stati aumenti nei costi dei trasporti, che sono derivati da provvedimenti presi perché non si poteva più controllare la circolazione. Quando si è vietato in certi giorni la circolazione di certi tipi di automezzi, si è determinato automaticamente un considerevole aumento del costo dei trasporti. Chi poteva pensare nella valutazione del costo di un'opera che questi provvedimenti sarebbero intervenuti? Vi è stato un aumento del costo della manodopera e in quello dei materiali. Sostengo che l'aumento del costo della manodopera, chiamato in causa per chiedere una modifica della legge sulla revisione dei prezzi non è stato l'elemento determinante per l'aumento dei costi di costruzione. A determinare quest'ultimo sono intervenuti anche alti fattori, e, da ultimo, l'aumento dei laterizi. Non è possibile pensare che dei costruttori che valutano i costi al primo gennaio 1963 possano arrivare, per pessimisti che siano, a prevedere che il costo dei laterizi aumenterà del cento per cento. Non lo possono valutare. Ebbene, noi ci troviamo di fronte a questo fatto, che cioè dal primo gennaio 1963 ad oggi siamo arrivati proprio al-

l'aumento del cento per cento del costo dei laterizi.

Ritengo perciò sia errato sostenere che un provvedimento legislativo che, in questa situazione, modifichi le norme sulla revisione dei prezzi, determini un lucro non dovuto per gli appaltatori. Lo stesso codice civile prevede che quando un contratto si rivela troppo oneroso per una parte, possa essere risolto. Non l'ho inventata io questa norma del codice civile. Ora le imprese che hanno lavorato per le pubbliche amministrazioni, in seguito a tutti questi elementi che sono venuti a determinare l'aumento dei costi, si trovano veramente in una situazione molto grave. Questa situazione ha fatto sì che – e il collega Todros lo sa molto bene – una gran parte delle imprese italiane ha dirottato la propria attività verso campi più redditizi e qualcuno dice – e io posso anche essere d'accordo – in attività speculative ed hanno abbandonato o stanno abbandonando continuamente la partecipazione alla esecuzione di opere pubbliche.

Se è giusto che la collettività non deve sostenere degli oneri che sono derivati da fattori generali è tanto meno giusto che tutti questi oneri, se non li può sopportare la collettività, siano riversati su un determinato numero di persone. Da ciò ne consegue che un'impresa, invece di partecipare a gare di pubblico appalto, opera in un altro settore dove almeno potrà regolamentare i suoi rapporti su basi più precise e più remunerative.

Questa è la situazione reale che esiste oggi. E il collega Todros che ha citato gli episodi avvenuti a Torino, lo sa. Io aggiungo che a Milano i costruttori che si sono impegnati a costruire delle case prefabbricate – anche perché la mole dei lavori era ingente arrivando a 5 miliardi – hanno chiesto l'esclusione dell'alea, altrimenti i contratti non avrebbero firmati. E l'amministrazione comunale che voleva che le abitazioni fossero costruite ha dovuto accettare questa clausola, poiché in caso contrario certamente non avrebbe trovato imprese che avrebbero eseguito i lavori.

Ma vi è un altro fatto. È stato detto a più riprese da tutti – e noi lo ripetiamo – che le leggi devono essere fatte e interpretate e applicate per tutti i cittadini. Quando i cittadini non le rispettano e si mettono fuori della legge, allora c'è la magistratura che provvede. Ora l'unico settore economico in cui in Italia non si verifica una revisione automatica dei prezzi è il settore degli appalti delle opere pubbliche. Infatti quando io compro una macchina dalla Fiat, la Fiat mi dice: il prezzo è quello di oggi, ma guardi che io fatturerò la macchina al prezzo esistente al momento della consegna. Anche la Finsider fattura il materiale in base al prezzo di mercato al momento della consegna. Molte aziende italiane, anche dello Stato, applicano automaticamente la revisione. Non dico niente di nuovo quando affermo che le ferrovie dello Stato, nei loro appalti biennali, anno per anno operano la revisione totale dei prezzi in base alle variazioni intervenute nei prezzi dei materiali e della manodopera.

Non vi è alcuna impresa industriale italiana che non applichi la revisione dei prezzi, che cioè non riveda i prezzi in seguito all'aumento dei costi di produzione.

Solo nel settore edile la situazione è diversa. E allora – per riprendere un ragionamento fatto dall'onorevole Ministro nella precedente seduta – noi confermiamo che bisogna affrontare questo problema non solo per delle ragioni di equità e per creare delle condizioni accettabili per gli operatori economici del nostro Paese, ma anche perché bisogna proprio tener conto della particolare situazione dell'edilizia italiana. E uno dei motivi di questa necessità è stato proprio messo in luce dall'onorevole Todros: siamo giunti alla costruzione dei prefabbricati e i costruttori italiani sono andati a comprare i brevetti in Francia.

Noi non abbiamo ancora affrontato il problema dell'ammodernamento nel settore dell'edilizia – cementi precompressi, studi sperimentali, ecc. – perché in una situazione di incertezza permanente come quella che si è determinata nel nostro paese dal 1947 ad oggi, nessuno ha voluto affrontare una politica di investimenti in questo settore. Ci sono delle cose discutibili – e sono perfettamente d'accordo – ma non possiamo prenderle come riferimento perché sono convinto che ci batteremo perché esse non si ripetano più; però esse non ci devono far perdere di vista quella che è la ragione specifica del provvedimento.

Sono contrario al primo emendamento presentato dall'onorevole Todros insieme ad altri colleghi della sua parte politica: come ho detto dobbiamo infatti ammettere che – a parte gli impegni che sono stati assunti – si sono verificati realmente degli aumenti non determinati, non valutati e non suscettibili di valutazione da parte dei costruttori qando assunsero i loro obblighi. Per questa ragione, non solo riconfermiamo questa nostra posizione, ma aggiungiamo che nel settore dell'edilizia è in atto un profondo processo di

ammodernamento dei rapporti contrattuali. Se oggi vi può essere un punto di incontro nel difendere l'esigenza di modificare le norme sulla revisione dei prezzi, non vi è certamente un incontro nella valutazione delle richieste dei lavoratori. Noi riteniamo che, a parte gli aumenti di salario, è un nuovo rapporto contrattuale quello che deve stabilirsi. Il lavoratore edile ha bisogno di una garanzia, di un riconoscimento del suo lavoro, che è quello che si svolge nelle peggiori condizioni ed è il più esposto ai pericoli. Noi abbiamo accettato e siamo disposti a trattare la formulazione e la stipulazione di un contratto di lavoro su basi nuove. Questo però non ci impegna – proprio per queste ragioni – in modo particolare per le piccole e medie aziende, la cui esigenza di rinnovamento può solamente essere appagata in una condizione di maggiore stabilità e di maggiore sicurezza nello svolgimento del loro ruolo; altrimenti questa inflazione – che io definisco galoppante – che si sta verificando nel nostro Paese non permetterà mai il sorgere di una sana, efficiente e capace azienda edile media, che è ugualmente indispensabile perché non si fanno sempre e solamente aeroporti, ma si devono anche realizzare le fognature nei piccoli comuni, i piccoli acquedotti, il piccolo tronco di strada e la riparazione della scuola, del Municipio. Occorrono anche le piccole e medie aziende per assolvere questi compiti con capacità, nella tranquillità della remunerazione del loro lavoro. Per queste ragioni siamo favorevoli ad una sostanziale modifica della proposta di legge ed abbiamo presentato emendamenti in tal senso.

GREGGI. Mi associo – ed evito di ripeterle – ad alcune osservazioni fatte dall'onorevole Curti sulle difficoltà obiettive della situazione nel settore degli appalti.

Vorrei tuttavia fare una osservazione che mi sembra sostanziale ed è questa: nella realtà ci sono degli appalti tra privati che prevedono una revisione di prezzi sulla base della clausola del 10 per cento: su questa base appaltante e appaltatore privato si mettono spesso d'accordo per concedere all'appaltatore una revisione dei prezzi riconoscendo il maggiore onere anche al di fuori della clausola che stabilisce l'alea contrattuale dell'appaltatore.

SULLO, *Ministro dei lavori pubblici.* — Mi consenta una breve interruzione destinata a consentire una discussione più ampia. Credo che occorrerà formulare una norma nel senso che, nel caso di contratti fra privati che hanno fatto riferimento a capitolati generali fra enti pubblici, non si applica l'articolo 2 del provvedimento. Se il principio dell'efficacia retroattiva del provvedimento sarà accolto, è chiaro che determinerà un impegno in tal senso per la pubblica amministrazione.

È chiaro anche che non si possono automaticamente impegnare di conseguenza i privati che hanno fatto i loro conti basandosi sulla esistenza di certe norme che ora vengono modificate. Se lo Stato vuole pagare di più, non devono in questa determinazione essere coinvolti i privati. Non dobbiamo, per esempio, coinvolgere le cooperative edilizie sorte sulla base della legge n. 408.

TODROS. C'è sempre il riferimento dei capitolati: penso che sia sufficiente una nota esplicativa.

GREGGI. Si può chiarire che il privato può liberamente riconoscere l'equità di una certa richiesta, mentre l'Amministrazione pubblica si deve regolare secondo la legge. Per l'Amministrazione pubblica si tratta quindi di riconoscere la situazione nuova che si è venuta a creare, mentre i privati le loro situazioni se le risolveranno sulla base di trattative private. Mi pare quindi superfluo fare un riferimento specifico ai privati nel testo del provvedimento.

Finora si riconosceva la possibilità di revisione quando l'aumento dei prezzi superava il 10 per cento; ora si parte dal 6 per cento, il che significa un maggior onere con un netto massimo che è del 4 per cento dei lavori. Perciò l'onere reale sarà sicuramente inferiore al 4 per cento perché non tutti i casi giungono a questo limite massimo.

Quindi, poiché la differenza è quella rappresentata dal 10 al 6 per cento, l'onere massimo sarà contenuto nel 4 per cento dei lavori fatti in questo periodo. Si tratta in sostanza di una cifra che sarà in ogni caso inferiore al 4 per cento della somma dei lavori effettuati.

Circa il problema della retroattività, essendo stata iniziata una trattativa a carattere sindacale, il termine del 1° febbraio dovrebbe essere, a mio avviso, pacifico, direi anzi logico. Tuttavia, poiché ci risulta esservi anche un richiamo al periodo precedente, per ragioni di equità, penso sia opportuno fissare la data del 1° luglio. Bisogna, in sostanza, fare la media. Se si rileva che l'entrata in vigore dell'aumento dei costi, mediamente, inizia dal 1° luglio, bisogna fissare la decorrenza del provvedimento da quella data; riconoscere cioè, proprio per un principio di

equità, come ho già detto, anche gli oneri riferentisi al periodo precedente al 1° febbraio.

TODROS. A Milano l'aumento in questione è iniziato nell'agosto del 1962.

SULLO, *Ministro dei lavori pubblici*. Così facendo si finirà col premiare soltanto i costruttori romani a danno di quelli delle altre città che hanno concesso gli aumenti salariali prima che a Roma.

CIANCA. Le agitazioni sindacali sono state solo un pretesto; non nascondiamoci la realtà. Sappiamo benissimo quanto hanno inciso le agitazioni sindacali sugli aumenti dei costi di costruzione! Nelle altre province non si è affatto verificata la situazione determinatasi a Roma.

GREGGI. Con la riduzione al 6 per cento noi non abbassiamo l'alea, ma cerchiamo soltanto di ristabilire un equilibrio. Il 10 per cento fissato prima, di fatto non veniva mai toccato.

CIANCA. È un controsenso giuridico.

GREGGI. Sul piano pratico penso che la distinzione tra il 5 e il 6 per cento per quei due periodi potrà portare a delle complicazioni. La contabilità dei lavori potrebbe facilitarsi molto unificando i due periodi e fissando il limite, uguale per tutti e due i periodi, del 6 per cento.

PRESIDENTE. Questa proposta è stata fatta anche dall'onorevole D'Antonio.

GREGGI. Non lo sapevo, poiché diversamente avrei presentato in proposito un emendamento: mi associo quindi alla proposta dell'onorevole D'Antonio.

GUARIENTO. Nel disegno di legge al nostro esame non è precisato come gli enti pubblici e particolarmente i comuni potranno sostenere la maggiore spesa. Penso sarebbe opportuno stabilire che eventualmente la Cassa depositi e prestiti e l'Istituto di credito per le opere pubbliche devono integrare il precedente mutuo.

PRESIDENTE. Inviteremo il Governo a tener conto di questa situazione ed a concedere i contributi suppletivi; a parte il fatto che questo già si fa.

GOEHRING. Abbiamo discusso il provvedimento in oggetto a fondo in sede di Commissione del bilancio – quando si discute di una questione di forma si finisce poi col discuterne anche il merito – ed abbiamo stabilito due concetti base: il primo di equità, il secondo di convenienza. Esiste, infatti, anche l'interesse della pubblica amministrazione ad inserirsi in una situazione nuova, fino a quando non si avrà, come diceva l'onorevole collega Todros, un'altra società.

Qui non si tratta di stabilire se ci sono stati o meno aumenti; si tratta di stabilire se questi aumenti potevano essere assorbiti, in senso economico, da quelli che sono i margini di profitto dell'impresa, dalle riserve e dalle previsioni dell'impresa stessa. Se a questa domanda si risponde negativamente, occorre, per un principio di equità, predisporre gli strumenti idonei per giungere ad una soluzione. Il provvedimento al nostro esame si prefigge appunto questo scopo e, come i colleghi sanno, ha trovato il consenso della maggioranza della Commissione bilancio.

Esiste, onorevole Ministro, una facoltà discrezionale dell'amministrazione nel concedere la revisione; oppure si tratta di una revisione automatica?

SULLO, *Ministro dei lavori pubblici*. Esiste una facoltà, ma questa è vincolata al riconoscimento di una effettiva variazione, vale a dire che occorre accertarsi che vi sia stato l'aumento.

Questo provvedimento dovrebbe riguardare tutte le amministrazioni pubbliche a meno che non vogliamo esonerarne qualcuna; evidentemente però non si può escludere l'applicazione delle nuove norme relativamente alle opere eseguite con il contributo dello Stato. Occorre quindi ricomprendere nel provvedimento tutte le opere eseguite in base alla legge Tupini, essendo queste ultime a carico dello Stato per il 70-80 per cento.

RIPAMONTI. Sono favorevole al disegno di legge, sia pure con alcuni emendamenti riflettenti la questione specifica degli enti locali e delle cooperative edilizie.

Mi sembra che sia necessario precisare che il provvedimento non avrà efficacia retroattiva per quel che concerne le opere per la costruzione di case economiche e popolari da parte delle cooperative edilizie e le opere eseguite dai comuni senza sovvenzioni dello Stato. Noi ci rendiamo conto che estendere questa facoltà, che diventa poi un obbligo, è veramente gravoso per questi enti. Inoltre mi sembra anche necessario evitare che l'efficacia del provvedimento si estenda anche ai contratti stipulati dal 1° agosto 1963 alla data di entrata in vigore del provvedimento in discussione. Se si volesse mantenere la formulazione dell'articolo 1 del disegno di legge, bisognerebbe stabilire che le disposizioni contenute nell'articolo stesso non si applicano per i contratti stipulati dagli enti locali nel periodo che ho menzionato.

Se vogliamo che gli enti pubblici possano effettuare le opere, se vogliamo che queste

opere siano fatte secondo i capitolati, se vogliamo concorrere alla stabilità dei prezzi, in un momento particolarmente delicato della situazione economica nazionale, ritengo che sia necessario questo atto di riconoscimento di maggiori oneri verificatisi e imprevidibili.

In tal modo noi contemporaneamente agevoliamo lo Stato e gli enti pubblici nell'adempiere la loro funzione di costruzione delle opere e teniamo in particolare considerazione la situazione delle piccole e medie industrie nonché delle cooperative di lavoro.

SULLO, *Ministro dei lavori pubblici*. Desidero dire subito il mio pensiero su questo aspetto del disegno di legge per fornire dei dati di fatto che probabilmente sono sfuggiti all'attenzione del collega Todros. Occorre fissare un principio di equità per quanto riguarda la soluzione della questione al nostro esame.

Quando si fa un calcolo delle cifre, ci si basa sul 10 per cento dei lavori in corso ma non si dice in realtà quale sarà la revisione perché non è affatto sicuro che si arrivi per i lavori in corso al limite massimo dell'alea (5-6 per cento); può darsi benissimo che si rimanga al di sotto di quel limite. Applicare qiundi una percentuale del 10 per cento a tutto il complesso dei lavori è, a mio avviso, sbagliato, potendosi verificare per molti lavori il caso che si rimanga al di sotto della misura dell'alea che verrà stabilita con questo provvedimento. Il *plafond* di 45 miliardi cui si è riferito il collega Todros, rappresenta il massimo, ma esso non verrà certamente raggiunto. A parte il fatto che 45 miliardi rappresentano l'alea del 10 per cento dei lavori in corso, mentre in realtà la riduzione si aggirerebbe sempre intorno al 5 per cento. Quindi, prima bisognerebbe dimezzare questa cifra, ma anche così dimezzata l'alea potrebbe non essere completamente coperta dal disegno di legge. Nessuno può dire quali aliquote dei 25 miliardi potranno essere coperte dal provvedimento al nostro esame: 25 miliardi rappresentano comunque il limite massimo.

TODROS. Ella ha detto che l'incidenza di questo provvedimento era di 15 miliardi.

SULLO, *Ministro dei lavori pubblici*. Come limite massimo, ma l'incidenza effettiva nessuno può saperla. Voi sapete come è nato questo disegno di legge: esso è nato per effetto delle agitazioni sindacali verificatesi nel secondo semestre del 1962, nel corso delle quali il Ministro del lavoro, in un documento che i costruttori interpretarono a modo loro, si rese parte diligente nel fare il procuratore delle istanze dei lavoratori e quindi anche dei costruttori presso altri Ministeri per ottenere una modifica del sistema di revisione dei prezzi. L'onorevole Bertinelli, socialdemocratico, allora Ministro del lavoro, firmò un documento sindacale in cui si diceva che il Governo avrebbe fatto del suo meglio per venire incontro alle istanze dei costruttori: si trattava di un impegno morale e non giuridiico. I costruttori presero per buono questo impegno e ritennero ci sarebbe stato un apposito provvedimento. Il Ministero dei lavori pubblici, che ignorava l'esistenza di questo documento, almeno in forma impegnativa, non ne tenne alcun conto. Vennero poi le agitazioni che si conclusero con un accordo alla fine del gennaio 1963. Il Governo, che non aveva moralmente i poteri per presentare un disegno di legge – le Camere infatti stavano per essere sciolte – fece presente la situazione ai costruttori. Chiarì anche l'impossibilità di emanare un decreto-legge perché le Camere non si sarebbero potute riunire entro due mesi per la conversione in legge del decreto stesso. Propose allora la nomina di una Commissione mista impegnandosi a decidere sulla materia dopo le elezioni e che quindi i provvedimenti che sarebbero stati presi avrebbero avuto come decorrenza la data del 1° febbraio 1963, quella decorrenza cioè che si sarebbe avuta se il Parlamento fosse stato in grado di legiferare. È opportuno, onorevoli colleghi, che i vantaggi o i minori oneri per i costruttori siano applicati dal momento in cui fu nominata la Commissione.

D'altra parte, il decreto – che posso anche consegnare alla Commissione in copia fotostatica – con cui il Ministro dei lavori pubblici, di concerto con i Ministri dell'interno, di grazia e giustizia, del tesoro e del bilancio, ha formato la commissione di studio che ha poi portato alla predisposizione del disegno di legge, dice tra l'altro che sarebbero state adottate anche norme transitorie per regolare la situazione dei contratti vigenti al 1° febbraio 1963.

Era pacifico che la nuova disciplina dovesse aver vigore dal 1° febbraio 1963; la retroattività da questo angolo visuale, è solo formale, perché i costruttori già sapevano che da quella data sarebbero entrate in vigore le nuove norme. Perciò il Governo è contrario ad ogni mutamento della data; il Parlamento, nella sua sovranità, è libero di modificare la data stessa come ritiene, ma è mio dovere ricordare alla Commissione che il Go-

verno aveva assicurato i costruttori che il nuovo provvedimento, anche se fosse stato approvato in ottobre o in novembre, avrebbe operato a partire dal 1° febbraio 1963. E i costruttori si sono comportati in conseguenza.

Perché si è stabilita anche l'altra data, che riconosco discutibile e opinabile, del 1° luglio 1962 ?

Si era partiti dal concetto che bisognava regolare con norme transitorie anche le opere in corso al 1° febbraio 1963, ma iniziate alcuni mesi prima. Questo disegno di legge è nato soprattutto in seguito alle agitazioni sindacali, cioè per tener conto degli effetti contrattuali sull'edilizia nascenti dai fatti nuovi. Ora, se l'efficacia del provvedimento fosse riportata al 1° febbraio 1963, includeremmo quasi tutti i costruttori romani, i quali hanno corrisposto gli aumenti a partire da quella data, ma faremmo un danno ai costruttori delle altre province d'Italia, che sono stati pronti a venire incontro alle esigenze della categoria, anche in misura vistosa e senza attendere agitazioni. Il Governo poteva rimaner fermo anche in questo caso alla data del 1° febbraio 1963, provvedendo così per i costruttori romani. Ma sarebbero rimasti fuori i costruttori di Milano e di altre zone d'Italia, con la conseguenza che si sarebbe considerata positivamente proprio la situazione di coloro che sono arrivati per ultimi. Un fondamentale motivi di equità ha consigliato di cercare un equilibrio che è stato, appunto, trovato nel secondo semestre del 1962, che è il periodo in cui i costruttori di quasi tutte le province italiane hanno concesso gli aumenti salariali.

Questa è una valutazione opinabile, che può trovarvi consenzienti o meno. I costruttori avrebbero voluto una retroattività del provvedimento al 1° gennaio 1962 o addirittura al 1° luglio 1961: abbiamo prontamente respinto queste richieste, ma abbiamo riconosciuto l'opportunità di fermarci alla data del 1° luglio 1962.

Si parla di un lucro indebito, ma non è esatto parlare di lucro indebito dal 1° febbraio 1963, perché i costruttori hanno operato nella convinzione che le nuove norme sulla revisione dei prezzi contrattuali avrebbe avuto effetto appunto da quella data.

Ecco perché il Governo ha preso questa posizione; naturalmente la Commissione, nella sua responsabilità, è libera di apportare al disegno di legge le modifiche che vuole. A me pare che gli argomenti siano fondati su elementi di fatto e vadano valutati con attenzione.

D'ANTONIO. Come possono, questi nuovi oneri, essere fronteggiati dalle amministrazioni degli enti locali che, quasi dappertutto ma principalmente nell'Italia del sud, non hanno fondi ?

PRESIDENTE. Si potrebbe invitare il Governo a dare delle integrazioni in via prioritaria, tenendo conto delle situazioni.

Passiamo alla votazione dell'emendamento all'articolo 1 proposto dagli onorevoli Todros, Amendola Pietro e De Pasquale e di cui ho dato prima lettura.

TODROS. Questo emendamento ha un valore solo se collegato agli altri da me proposti e diretti ad escludere la retroattività dell'efficacia del provvedimento.

PRESIDENTE. Ai fini di una maggiore chiarezza della questione sollevata dall'onorevole Todros, ritengo opportuno dar subito lettura degli emendamenti all'articolo 2 proposti dall'onorevole Todros stesso insieme agli onorevoli Amendola Pietro e De Pasquale:

« *Al primo comma sostituire le parole*: prima del 1° agosto 1963, *con le parole*: prima dell'entrata in vigore della presente legge ».

« *Sostituire il punto* a) *del primo comma con il seguente:*

« *a*) per la parte dei lavori eseguiti successivamente all'entrata in vigore della presente legge, quando l'Amministrazione riconosca sussistere tale aumento o diminuzione nella misura superiore al 6 per cento ».

« *Sopprimere i punti* b) *e* c) ».

« *Sostituire l'ultimo comma con il seguente:*

« Le istanze di revisione devono essere presentate, a pena di decadenza, nella ipotesi di cui al punto *a*) entro 3 mesi dalla ultimazione dei lavori ».

Mi sembra chiaro quindi che la questione sollevata dall'onorevole Todros abbia una sua rilevanza. Ritengo perciò opportuno porre innanzi tutto in votazione il principio della irretroattività dell'efficacia del provvedimento. Se non vi sono obiezioni così può rimanere stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Pongo in votazione il principio della irretroattività dell'efficacia del provvedimento.

(*Non è approvato*).

Avverto che rimane quindi preclusa la votazione degli emendamenti presentati dagli onorevoli Todros, Amendola Pietro e De Pasquale all'articolo 2 del provvedimento, riguardante le norme transitorie.

Resta viceversa impregiudicata la questione della data di entrata in vigore della legge, e quindi la possibilità di porre in votazione l'emendamento da essi proposto all'articolo 1, pur assumendo ovviamente l'emendamento stesso un diverso significato dopo la votazione ora effettuata.

TODROS. Anche a nome degli altri proponenti e non essendo stato accolto il principio della irretroattività del provvedimento a cui il nostro emendamento all'articolo 1 era collegato, dichiaro di ritirare l'emendamento stesso.

SULLO, *Ministro dei lavori pubblici*. Dopo l'osservazione dell'onorevole Ripamonti circa i particolari problemi delle cooperative edilizie e degli enti locali, ritengo che si potrebbero sostituire le parole: « Per il periodo di tre anni a partire dal 1° agosto 1963 », con le parole: « A partire dalla data in vigore della presente legge e fino al 31 luglio 1966 ».

DE PASQUALE. Anche a nome della mia parte politica, dichiaro di astenermi dalla votazione dell'emendamento ora proposto dall'onorevole Ministro.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento all'articolo 1 proposto dall'onorevole Ministro.

(*È approvato*).

Al secondo comma dell'articolo 1, il relatore propone di sostituire le parole « per l'Aviazione civile,» con le parole: « di competenza dell'Ispettorato generale dell'Aviazione civile e dell'Ispettorato generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione ».

Pongo in votazione questo emendamento.

(*È approvato*).

Avverto che l'articolo 1 potrebbe essere pertanto così formulato:

« A partire dalla data dell'entrata in vigore della presente legge e fino al 31 luglio 1966, la facoltà di procedere alla revisione dei prezzi prevista dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 6 dicembre 1947, n. 1501, modificato con la legge 9 maggio 1950, n. 329, è ammessa, relativamente ai contratti stipulati dopo l'entrata in vigore della presente legge quando l'Amministrazione riconosca che il costo complessivo dell'opera è aumentato o diminuito in misura superiore al 6 per cento per effetto di variazioni di prezzi correnti intervenute successivamente alla presentazione dell'offerta.

La predetta facoltà, in deroga al disposto dell'articolo 6 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 6 dicembre 1947, n. 1501, modificato dall'articolo 2 della legge 9 maggio 1950, n. 329, può essere esercitata anche dal Ministero delle poste e telecomunicazioni, dall'Azienda di Stato per i servizi telefonici, nonché dal Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile limitatamente alle opere pubbliche di competenza dell'Ispettorato generale per l'Aviazione civile e dell'Ispettorato generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione.

Restano ferme tutte le altre disposizioni del decreto e della legge richiamati al primo comma ».

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Do lettura dell'articolo 2 del disegno di legge:

« Per i contratti stipulati prima del 1° agosto 1963, dalle Amministrazioni, dalle Aziende autonome e dagli Enti pubblici indicati nel decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 6 dicembre 1947, n. 1501, modificato con legge 9 maggio 1950, n. 329, di cui all'articolo 1 della presente legge, la facoltà dell'Amministrazione di procedere alla revisione dei prezzi prevista dal detto decreto è ammessa nei limiti seguenti:

a) per la parte dei lavori eseguita in data anteriore al 1° luglio 1962, quando l'Amministrazione riconosca che il costo relativo è aumentato o diminuito in misura superiore al 10 per cento per effetto di variazioni dei prezzi correnti intervenute successivamente alla presentazione della offerta;

b) per la parte dei lavori eseguita dal 1° luglio 1962 al 1° febbraio 1963, quando l'Amministrazione riconosca sussistere tale aumento o diminuzione in misura superiore al 5 per cento;

c) per la parte dei lavori eseguita dal 1° febbraio 1963, quando l'Amministrazione riconosca sussistere tale aumento o diminuzione in misura superiore al 6 per cento.

Le istanze di revisione devono essere presentate, a pena di decadenza, entro il 31 dicembre 1963 nelle ipotesi di cui alle lettere *a*) e *b*), ed entro 6 mesi dalla ultimazione dei lavori nella ipotesi di cui alla lettera *c*) ».

La votazione degli emendamenti proposti all'articolo 2 dagli onorevoli Todros, Amendola Pietro e De Pasquale, come ho già detto, resta preclusa dalla non approvazione del principio della retroattività dell'efficacia del provvedimento.

Do lettura degli emendamenti presentati dai deputati Curti Ivano, Colombo Renato, Di Nardo Raffaele, Zappa, Palleschi e Mosca all'articolo 2:

Al comma c) *sostituire le parole*: « in misura al 6 per cento » *con*: « in misura del 4 per cento ».

Dopo il comma c) aggiungere:

« ai fini revisionali le prestazioni in economia saranno retribuite in base ai prezzi e alle tariffe vigenti al momento in cui sono effettuate ».

All'ultimo comma sostituire le parole: « al 31 dicembre 1963 », *con le parole*: « al 31 marzo 1964 ».

L'onorevole D'Antonio ha proposto il seguente emendamento allo stesso articolo 2:

« *al comma* b) *sopprimere le parole*: « al 1° febbraio 1963 »; *sostituire le parole*: « al 5 per cento » *con le parole*: « al 6 per cento ».

Sopprimere il comma c).

Penso che l'onorevole Curti Ivano non vorrà insistere sul primo dei suoi emendamenti.

CURTI IVANO. Sono disposto a ritirarlo se l'onorevole D'Antonio ritira il suo.

RIPAMONTI. Per parte mia, sono favorevole al testo governativo.

ALESSANDRINI. Anche io sono favorevole al testo presentato dal Governo.

SULLO, *Ministro dei lavori pubblici*. Il Governo è favorevole alla approvazione dell'articolo 2 nel testo del disegno di legge: ad ogni modo si rimette alle decisioni della Commissione.

ALESSANDRINI. L'accoglimento del primo emendamento presentato dall'onorevole Curti ci obbligherebbe a chiedere un nuovo parere alla Commissione Bilancio.

CURTI IVANO. Ritiro il primo dei miei emendamenti all'articolo 2, e mi dichiaro favorevole al testo governativo.

D'ANTONIO. Anch'io ritiro il mio emendamento.

DE PASQUALE. Faccio mio l'emendamento D'Antonio.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, pongo in votazione l'emendamento D'Antonio, fatto proprio dall'onorevole De Pasquale relativamente al quale il Governo, pur essendo favorevole al testo originario dell'articolo 2 ha dichiarato di rimettersi alla Commissione.

(*Non è accolto*).

È ora la volta dell'emendamento dell'onorevole Curti Ivano, il quale propone, per la presentazione delle istanze di revisione, di fissare il limite al 31 marzo 1964 anziché al 31 dicembre 1963.

L'onorevole Guariento propone di sostituire le parole: « entro il 31 dicembre 1963 », con le parole: « entro tre mesi dalla pubblicazione della presente legge ».

CURTI IVANO. Non insisto sul mio emendamento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento proposto dall'onorevole Guariento.

(*È approvato*).

Insiste l'onorevole Curti Ivano per la votazione del comma aggiuntivo dopo il comma *c*) da lui proposto?

CURTI IVANO. Non insisto.

PRESIDENTE. Avverto che gli onorevoli Alessandrini, Ripamonti e Baroni hanno proposto i seguenti emendamenti aggiuntivi all'articolo 2:

Alla fine dell'articolo 2 aggiungere i seguenti commi: « Il presente articolo si applica esclusivamente per le opere dello Stato e delle Regioni, nonché degli enti locali e di ogni altro ente pubblico per le sole opere assistite dai contributi dello Stato. Ai contratti stipulati dalle cooperative edilizie per la costruzione di case economiche e popolari per i propri soci non si applicano le disposizioni del presente articolo ».

Gli onorevole De Pasquale e Todros hanno presentato il seguente emendamento aggiuntivo all'articolo 2:

« Gli enti locali, per i contratti relativi ad opere non sovvenzionate dallo Stato o dalle Regioni, sono autorizzati a non applicare la revisione dei prezzi secondo le modalità del presente articolo.

AMENDOLA PIETRO. Faccio presente che le opere sovvenzionate dallo Stato costituiscono il 60-70 per cento del totale. E per gli altri?

SULLO, *Ministro dei lavori pubblici*. Posso impegnarmi a dare la precedenza a coloro che avanzeranno domanda di contributo sulla base della legge Tupini. Posso accettare anche un ordine del giorno in proposito.

AMENDOLA PIETRO. Nel suo intervento, onorevole Ministro, ella ha detto che una volta dati dei miglioramenti ai dipendenti statali, gli enti locali riescono poi a trovare i fondi di bilancio per fare altrettanto. Ella sa bene, tuttavia, che l'applicazione delle norme sui miglioramenti ai dipendenti statali, è una facoltà dei comuni e delle province, condizionata dalle possibilità di bilancio.

Nel caso attuale, invece, noi veniamo a fare obbligo per legge, agli enti locali, di procedere sullo stesso binario delle amministrazioni statali.

SULLO, *Ministro dei lavori pubblici.* In fondo si tratta di un massimo di sovraccarico finanziario del 4 per cento, e posso assicurare che entro questo limite noi daremo la precedenza nei programmi alla integrazione dei finanziamenti delle opere in corso.

DE PASQUALE. Perchè non possiamo mettere a carico dello Stato questa integrazione?

SULLO, *Ministro dei lavori pubblici.* Teoricamente si potrebbe anche farlo nei limiti delle leggi di Bilancio; ma lo ritengo superfluo dato il formale impegno cui ho accennato prima. Del resto ogni anno una certa disponibilità si può ravvisare negli stanziamenti previsti per la legge Tupini.

DE PASQUALE. Noi chiediamo l'introduzione dell'emendamento aggiuntivo, il cui contenuto lo si vuole trasferire in un ordine del giorno.

PRESIDENTE. Onorevole De Pasquale, devo ricordare che l'onorevole ministro ha dichiarato di poter accettare la sostanza di questo emendamento aggiuntivo soltanto sotto forma di ordine del giorno.

SULLO *Ministro dei lavori pubblici.* Il destinatario di un articolo di questo genere, onorevole De Pasquale, è il Governo. Poiché si tratta di un rapporto fiduciario politico, in quanto è stato lo stesso Ministro a proporre che la sostanza di questo emendamento, venga trasfusa in un ordine del giorno, mi pare che l'insistenza per la introduzione di un emendamento aggiuntivo voglia significare solo una manifestazione di sfiducia nei confronti del Ministro stesso.

PRESIDENTE. Vorrei aggiungere a quanto detto fin qui e riferendomi all'emendamento aggiuntivo Alessandrini, Ripamonti e Baroni che riterrei anch'io opportuno che fosse precisato che le norme contenute nell'articolo 2 non si applicano ai contratti stipulati dalle cooperative edilizie per la costruzione di case economiche e popolari per i propri soci.

RIPAMONTI. Signor Presidente, ho avuto più volte occasione di constatare che una espressione di volontà in sede legislativa, come quella cui stiamo facendo riferimento, non trova riscontro poi nella interpretazione della legge. È per questo motivo che abbiamo presentato un preciso emendamento in proposito.

SULLO, *Ministro dei lavori pubblici.* Intanto devo dichiarare che il problema è di diversa natura. Si tratta di un problema che la Commissione non può risolvere in quanto investe il campo del diritto privato. Il massimo che si può fare è proprio quello che stiamo facendo.

Alcune cooperative hanno stipulato dei contratti d'appalto ed hanno rinviato al capitolato di appalto ed alle norme vigenti per la pubblica amministrazione. Ma se esse, nei singoli contratti, hanno fatto rinvio non alle norme vigenti in quel momento, ma alle norme in vigore in quel momento e nel futuro, si è trattato di un rinvio in bianco. Si tratta di un problema che deve trovare soluzione sul piano dell'interpretazione. Il campo del diritto privato non si può toccare. Il massimo è di inserire la parola « esclusivamente », che dà la possibilità agli avvocati di difendere coloro che sono stati incauti.

Se si vuole andare oltre, la Commissione può farlo; io non mi sentirei di farlo.

DE PASQUALE. Ritiriamo il nostro emendamento.

ALESSANDRINI. Anche noi ritiriamo il nostro emendamento per la parte riguardante le cooperative edilizie.

PRESIDENTE. Allora la parte mantenuta dell'emendamento Alessandrini, Ripamonti e Baroni, è se non sbaglio, la seguente:

« Il presente articolo si applica esclusivamente per le opere dello Stato e delle regioni nonché degli enti locali e di ogni altro ente pubblico per le sole opere assistite da contributi dello Stato ».

Pongo in votazione questo emendamento così come ne ho dato ora lettura.

(*È approvato*).

Avverto che pertanto l'articolo 2 rimane così formulato:

« Per i contratti stipulati prima dell'entrata in vigore della presente legge dalle Amministrazioni, dalle Aziende autonome e dagli Enti pubblici indicati nel decreto legislativo

del Capo provvisorio dello Stato 6 dicembre 1947, n. 1501, modificato con legge 9 maggio 1950, n. 329, di cui all'articolo 1 della presente legge, la facoltà dell'Amministrazione di procedere alla revisione dei prezzi prevista dal detto decreto è ammessa nei limiti seguenti:

a) per la parte dei lavori eseguita in data anteriore al 1° luglio 1962, quando l'Amministrazione riconosca che il costo relativo è aumentato o diminuito in misura superiore al 10 per cento per effetto di variazioni dei prezzi correnti intervenute successivamente alla presentazione della offerta;

b) per la parte dei lavori eseguita dal 1° luglio 1962 al 1° febbraio 1963, quando l'Amministrazione riconosca sussistere tale aumento o diminuzione in misura superiore al 5 per cento;

c) per la parte dei lavori eseguita dal 1° febbraio 1963, quando l'Amministrazione riconosca sussistere tale aumento o diminuzione in misura superiore al 6 per cento.

Le istanze di revisione devono essere presentate, a pena di decadenza, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, nelle ipotesi di cui alle lettere *a*) e *b*), ed entro 6 mesi dalla ultimazione dei lavori nella ipotesi di cui alla lettera *c*).

Il presente articolo si applica esclusivamente per le opere dello Stato e delle regioni nonché degli enti locali e di ogni altro ente pubblico per le sole opere assistite da contributi dello Stato ».

Lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Do lettura dell'articolo 3:

« All'onere derivante dall'applicazione della presente legge si provvede a carico dei capitoli di bilancio relativi ai lavori oggetto della revisione ».

Non essendo stati presentati emendamenti, lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

Do lettura dell'articolo 4:

« La presente legge non si applica ai contratti per la fornitura e posa in opera delle costruzioni previste dalla legge 26 gennaio 1963, n. 47 ».

Non essendo stati presentati emendamenti, lo pongo in votazione.

(*È approvato*).

L'onorevole Beragnoli ha proposto l'aggiunta del seguente articolo:

« Gli oneri derivanti dall'applicazione della presente legge da parte degli Enti locali (province e comuni), limitatamente alle opere eseguite o da eseguirsi con contributo statale, sono a completo carico dello Stato.

Ad essi si farà fronte con gli stanziamenti previsti negli appositi capitoli dei bilanci dei ministeri interessati ».

BERAGNOLI. Vorrei aggiungere brevemente alcune considerazioni in conseguenza del fatto che qui è stata richiamata la discussione svoltasi nella Commissione Bilancio.

Quella discussione, alla quale io ero presente, si è risolta praticamente nel giro di cinqe minuti, tempo occupato soltanto da una mia osservazione e che ha poi portato alla formulazione dell'articolo aggiuntivo da me proposto. È stato anche affermato in quella sede, a conclusione del mio intervento, da parte del Presidente della Commissione Bilancio e dell'onorevole Gennai Tonietti Erisia che la Commissione, contrariamente a quanto da altri era stato dichiarato, era perfettamente competente ad esprimere un parere sul problema degli oneri degli enti locali. È stato perciò espresso parere favorevole con la raccomandazione alla Commissione di merito, cioè alla nostra, di tenere presente la questione. Se tutto questo non risulta dai verbali di quella Commissione non è certo colpa mia, onorevoli colleghi. In questo caso possiamo interpellare la Commissione Bilancio per avere conferma di quanto ho dichiarato in questo momento.

La differenza tra l'ordine del giorno che alcuni colleghi hanno predisposto e l'articolo aggiuntivo da me proposto consiste nel fatto che mentre l'ordine del giorno esprime implicitamente l'obbligo ed il dovere morale dello Stato di contribuire per la parte che gli compete per ciò che riguarda i contributi che ha già dato, che deve dare o che darà, il mio emendamento si avvale di una forma esplicita nel senso che crea un diritto preciso dei comuni e delle province ad avere il denaro in conseguenza degli oneri che nascono dall'applicazione della presente legge e limitatamente a quella parte che si riferisce alle opere finanziate col contributo dello Stato.

Il principio è molto importante, onorevoli colleghi, perché il Governo possa limitarsi soltanto ad accettare un impegno in tal senso con un ordine del giorno! Del resto si sa che gli

ordini del giorno spesso per una serie di circostanze, quali le disponibilità di bilancio oppure il cambiamento di Governo, rimangono lettera morta.

Nella Commissione Bilancio, ripeto, la discussione si è svolta nei termini cui ho fatto cenno.

PRESIDENTE. Tutto questo non risulta, nel testo del parere trasmesso dalla Commissione Bilancio.

BERAGNOLI. In questo caso, onorevole Presidente, si potrà interpellare la stessa Commissione Bilancio.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo aggiuntivo proposto dall'onorevole Beragnoli e di cui ho già dato lettura.

(*Non è approvato*).

Chiedo di essere autorizzato al coordinamento.

(*Così rimane stabilito*).

Do lettura di un ordine del giorno presentato dagli onorevoli Alessandrini, Ripamonti e Di Nardo:

« La Camera,

mentre approva il disegno di legge contenente « Norme per la revisione dei prezzi contrattuali degli appalti di opere pubbliche », considerato che gli Enti di cui all'ultimo comma dell'articolo 2 del provvedimento, in seguito all'applicazione del provvedimento stesso, saranno colpiti da gravami imprevisti;

invita il Governo

a riservare nella ripartizione dei contributi statali per opere pubbliche la precedenza agli Enti locali che abbiano dovuto subire oneri imprevisti in conseguenza della applicazione dell'articolo 2 delle nuove disposizioni sulla revisione dei prezzi ».

L'onorevole Ministro ha già dichiarato di essere favorevole a quest'ordine del giorno nel quale, in sostanza sono stati trasfusi alcuni emendamenti già presentati e poi non approvati o ritirati. Pongo quindi in votazione l'ordine del giorno di cui ho ora dato lettura.

(*È approvato*).

Do lettura dell'ordine del giorno n. 2 presentato dagli onorevoli Cianca, De Pasquale, Todros e Amendola Pietro.

« La Camera,

discutendo il disegno di legge n. 271 concernente « Norme per la revisione dei prezzi contrattuali degli appalti di opere pubbliche » e considerata la necessità di risolvere i numerosi problemi esistenti nel settore edilizio;

invita il Governo

ad accelerare gli studi ed a predisporre i provvedimenti relativi ad una organica revisione delle norme vigenti riguardanti l'appalto di opere pubbliche (progettazione integrale, unificazione dei capitolati generali di appalto, norme sulle procedure di gara) collegati ad una riforma della struttura del Ministero dei lavori pubblici e del Consiglio superiore dei lavori pubblici, nel quadro dell'ordinamento regionale stabilito dall'articolo 114 della Costituzione ».

SULLO, *Ministro dei lavori pubblici*. In nome e per conto del Governo, posso accettare quest'ordine del giorno ma si tratta di materia che è da risolversi nel quadro dell'ordinamento regionale previsto dalla Costituzione; è un termine quindi che i prossimi Governi, che succederanno a questo, devono considerare nel quadro dell'attuazione dell'ordinamento regionale.

PRESIDENTE. Do lettura dell'ordine del giorno n. 3, presentato dagli onorevoli Cianca e Amendola Pietro:

« La Camera,

discutendo il disegno di legge n. 271 concernente « Norme per la revisione dei prezzi contrattuali degli appalti di opere pubbliche »;

riaffermato il principio che l'Ente pubblico nell'assegnare l'esecuzione di opere pubbliche deve preoccuparsi che tutte le leggi dello Stato e tutte le norme e disposizioni dei contratti collettivi di lavoro previste a favore dei lavoratori siano rispettate;

invita il Governo

ad emanare disposizioni nelle quali siano prescritte modalità precise, quali la produzione di documenti emanati dagli stessi organi governativi (Ispettorati del lavoro), per la piena e puntuale applicazione della particolare clausola del capitolato generale di appalto di opere pubbliche con la quale si vincola l'imprenditore alla piena osservanza nei confronti dei lavoratori impiegati nell'esecuzione dell'opera appaltata, di tutte le leggi sociali e di tutte le disposizioni previste dai contratti di categoria riguardanti il trattamento economico e normativo dei lavoratori ».

SULLO, *Ministro dei lavori pubblici*. Lo accetto sostanzialmente. Dato che si devono prendere contatti con il Ministero del lavoro, lo accetto per la parte di mia competenza nel senso che prenderò contatti col Ministero del lavoro, per quanto riguarda la parte di sua competenza.

PRESIDENTE. Do lettura dell'ordine del giorno n. 4 presentato dagli onorevoli Cianca, De Pasquale, Amendola Pietro e Todros:

« La Camera,

discutendo il disegno di legge n. 271, concernente « Norme per la revisione dei prezzi contrattuali degli appalti di opere pubbliche »;

considerata l'opportunità che le rappresentanze dei lavoratori intervengano negli organismi nei quali si accertano le variazioni subite dal costo dei materiali e da quello della manodopera;

invita il Governo

a dare disposizioni affinché nelle Commissioni provinciali cui è demandata la redazione dei bollettini periodici dei prezzi dei materiali siano chiamati a far parte i rappresentanti delle Organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative. Analoga disposizione dovrà essere data per quanto riguarda la compilazione, effettuata presso gli Uffici regionali del lavoro, dei bollettini trimestrali delle variazioni del costo della manodopera ».

SULLO, *Ministro dei lavori pubblici*. Accetto l'ordine del giorno come raccomandazione.

PRESIDENTE. Non essendovi altri ordini del giorno, avverto che il disegno di legge sarà subito votato a scrutinio segreto.

Ha chiesto la parola per una dichiarazione di voto l'onorevole Todros.

TODROS. Noi abbiamo assunto, durante il dibattito una posizione che, tenuto conto della contingenza del provvedimento, non escludeva la possibilità di una riduzione dell'alea attraverso un ribasso dal 10 al 6 per cento della base dalla quale si parte per la revisione dei prezzi.

Però abbiamo insistito nel tentativo di impedire l'attribuzione di un valore retroattivo alla legge. Ma avendo la maggioranza della Commissione respinto questo principio la cui adozione noi ritenevamo indispensabile per tutti i motivi indicati nei nostri interventi, ci asterremo nella votazione del disegno di legge.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indìco la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge esaminato nella seduta odierna.

(*Segue la votazione*).

Comunico il risultato della votazione segreta del seguente disegno di legge:

« Norme per la revisione dei prezzi contrattuali degli appalti di opere pubbliche » (271):

Presenti	27
Votanti	19
Astenuti	8
Maggioranza	10
Voti favorevoli	18
Voti contrari	1

(*La Commissione approva*).

Hanno preso parte alla votazione:

Alessandrini, Baroni, Bottari, Brandi, Cavallaro, Curti Ivano, D'Antonio, De' Cocci, Degan, Di Nardo, Fracassi, Guariento, Guarra, Greggi, Leopardi Dittaiuti, Goehring, Rinaldi, Ripamonti, Taverna.

Si sono astenuti:

Amendola Pietro, Beragnoli, Cianca, De Pasquale, Jacazzi, Lusoli, Poerio e Todros.

La seduta termina alle 12,30.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI