

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 672

## PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**TATARELLA, FINI, ABBATANGELO, AGOSTINACCHIO, ANEDDA, BERSELLI, BUONTEMPO, BUTTI, CARADONNA, CELLAI, GAETANO COLUCCI, CONTI, GASPARRI, IGNAZIO LA RUSSA, LO PORTO, MACERATINI, MARENCO, MARTINAT, MASSANO, MATTEOLI, MUSSOLINI, NANIA, PARIGI, PARLATO, PASETTO, PATARINO, POLI BORTONE, ROSITANI, SERVELLO, SOSPIRI, TASSI, TRANTINO, TREMAGLIA, VALENSISE**

Norme per l'istituzione dei Comitati regionali per gli appalti ai fini della separazione della gestione dalla programmazione

Presentata l'11 maggio 1992

ONOREVOLI COLLEGHI!

*Premessa.*

Il « caso Milano » ha portato alla ribalta la necessità di separare, nell'iter degli appalti, la gestione dalla programmazione.

La tesi è stata sostenuta da Sabino Cassese e, nel settore imprenditoriale, dal presidente del collegio dei costruttori di Torino, Rosso. Il *Corriere della Sera*, del 5 maggio 1992, in un'intervista di Enrico Marro dal significativo titolo « Cassese: "I politici devono governare, non amministrare" », Cassese sostiene, tra l'altro:

« Vorrei che i politici tornassero a fare quello che era il loro compito: indirizzare e governare. Non amministrare, perché questo non spetta loro. Lo dice anche la legge 8 giugno 1990, n. 142, la legge di riforma delle autonomie locali: tutti i poteri sono della burocrazia; la politica deve soltanto dirigere. In altre parole le norme affermano che gli assessori scompaiono. Al loro posto dovrebbero esserci burocrati che fanno i contratti e gli altri atti amministrativi, secondo gli indirizzi ricevuti. Ci sarebbe quindi lo strumento per allontanare i politici dal piatto grasso ».

E il rimedio per « allontanare i politici dal piatto grasso » è, per Cassese, quello di separare la gestione amministrativa dalla programmazione di governo.

In questo senso si esprime anche sulla *Stampa* dell'8 maggio 1992, in una intervista di Gianni Armand-Pilon, l'ingegner Gian Paolo Rosso, presidente del collegio costruttori di Torino che raggruppa 800 imprese edili della città. Dice Rosso: « Dico che occorre fare chiarezza e snellire le procedure. Come passo successivo il collegio sostiene da tempo che andrebbero rinforzate le strutture tecnico-amministrative locali. E finalmente dovrebbe essere attuata quella "separazione" tra la programmazione della spesa e la sua gestione. Gli assessori devono limitarsi a dare un indirizzo politico e a svolgere una funzione di controllo sulle decisioni che hanno preso. Della gestione non si devono più occupare. Quello è compito di dirigenti e funzionari delle strutture periferiche dello Stato: sarebbe anche un'occasione per metterli alla prova come *manager* ».

*La vecchia proposta di legge del 1984.*

Ebbene, questa tesi della separazione è stata portata avanti in Parlamento dal MSI con una proposta di legge nella IX legislatura (atto Camera n. 2223 presentata il 30 ottobre 1984) e una nella X legislatura (atto Camera n. 239 presentata il 2 luglio 1987) che riproponiamo nella relazione e nel testo come contributo al dibattito in corso.

L'esperienza ha dimostrato che qualsiasi tipo di affidamento di lavori e di commesse, dalla trattativa privata alla licitazione privata o all'appalto concorso, gestito dall'ente locale, porta inevitabilmente, fisiologicamente ed istituzionalmente alla conclusione e alla *commistio sanguinis* tra potere politico e potere economico in qualsiasi comune, provincia o regione d'Italia e con qualsiasi tipo di maggioranza politica.

L'accordo tra potere politico e potere economico parte sin dalla scelta dell'impresa o delle imprese da far partecipare e vincere, prosegue in tutto l'*iter* della revisione prezzi, dei collaudi, delle scelte dei progettisti e termina con i mandati di pagamento. Questi infatti hanno a loro volta un *iter* da tartaruga o da missile in funzione della corresponsione della finale tangente.

Cioè, tutte e tre le fasi dell'appalto sono assoggettate alle tangenti che seguono sin dalla nascita l'*iter* politico, amministrativo ed irregolare dell'esecuzione dell'opera appaltata.

Si crea, cioè, e dovunque, tra gli amministratori locali e le imprese un reciproco rapporto di servo-padrone basato sulla contrattazione permanente e sulla triplice fase delle tangenti.

Per evitare questo cancro generalizzato, occorre agire chirurgicamente e preventivamente sdoppiando le due fasi: la decisione e la programmazione dell'appalto dall'esecuzione delle opere appaltate.

La medicina moderna insegna che la miglior cura per eliminare un male è solo la prevenzione.

Ed in nome della prevenzione bisogna separare le due fasi: la progettazione dall'esecuzione.

Se i comuni, le province e le regioni, enti di programmazione e di interventi sul territorio, si limitano a decidere in linea di massima la programmazione delle opere da eseguire con l'indicazione dei relativi mezzi finanziari e con un voto consiliare collegato al programma dell'ente locale, si restituisce all'ente locale il primato della decisione e della scelta di fronte all'intero consiglio, all'opinione pubblica, ai partiti.

Il compito dell'esecuzione, in tutto il suo *iter*, va affidato invece ad un organo tecnico, neutro, non espressione di forze elettorali, o di partiti di maggioranza e minoranza, e che la seguente proposta di legge individua in un istituendo Comitato regionale per gli appalti (CRA) composto da un componente designato della delegazione della Corte dei conti, da un funzio-

nario della prefettura del capoluogo di regione, da un giudice designato dal tribunale amministrativo regionale, da un rappresentante regionale dell'associazione degli industriali, da un rappresentante designato dalle organizzazioni sindacali.

Cioè gli enti locali devono programmare e decidere, il Comitato regionale per gli appalti, organo tecnico e neutro, deve eseguire.

Occorre, onorevoli colleghi, stabilire per legge un divorzio tra classe politica elettiva e lavori di esecuzione di appalti.

Non è questa una menomazione dell'ente locale perché il compito principe ed esaltante sono la programmazione e la scelta di un progetto mentre oggi l'unica preoccupazione è collegata non alla progettualità ma alla esecuzione con reciproco vantaggio di reddito d'impresa e di reddito di tangente per i partiti, i gruppi, le persone.

In nome di queste considerazioni, che sono la fotografia del morbo e della realtà attuale degli appalti, confidiamo nell'approvazione della nostra proposta di legge.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

1. I comuni, le province, le regioni procedono all'esecuzione di lavori di propria competenza mediante appalti e concessioni. La scelta del contraente e del concessionario e le relative procedure sono affidate al Comitato regionale per gli appalti (CRA), che è composto da un componente designato dalla delegazione regionale della Corte dei conti, da un funzionario della prefettura del capoluogo di regione, da un giudice designato dal tribunale amministrativo regionale, da un rappresentante regionale della associazione degli industriali, da un rappresentante delle organizzazioni sindacali.

2. Le leggi regionali regolano compiti e funzioni dei Comitati regionali per gli appalti e delle eventuali sezioni provinciali.