

COMMISSIONE VII
LAVORI PUBBLICI

LXXXV.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 29 GENNAIO 1958

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GARLATO

INDICE

	PAG.
Congedo:	
PRESIDENTE	845
Disegno e proposta di legge (<i>Discussione e rinvio</i>):	
Istituzione dell'Albo nazionale degli appaltatori. (3230);	
CAMANGI: Istituzione dell'Albo nazionale dei costruttori. (683)	845
PRESIDENTE	845, 855, 856, 857
PACATI, <i>Relatore</i>	845, 855
RIGAMONTI	855, 856, 857
BADINI CONFALONIERI	855, 856
SPADAZZI	855
GREZZI	856
GUERRIERI EMANUELE, <i>Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici</i>	856
PASINI	856
CURTI	857
CAMANGI	857

Discussione del disegno di legge: Istituzione dell'Albo nazionale degli appaltatori. (3230) e della proposta di legge di iniziativa del deputato Camangi: Istituzione dell'Albo nazionale dei costruttori. (683).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Istituzione dell'Albo nazionale degli appaltatori » e della proposta di legge d'iniziativa del deputato Camangi: « Istituzione dell'Albo nazionale dei costruttori ».

Il Relatore, onorevole Pacati, ha facoltà di svolgere la relazione.

PACATI, *Relatore*. Onorevoli colleghi, i due dispositivi che vengono sottoposti al nostro esame, sotto l'aspetto architettonico non presentano grandi differenze, e la loro unificazione è quindi semplice.

Se concettualmente quello del collega Camangi, appare ad ispirazione più ampia in quanto prevede l'istituzione dell'Albo dei costruttori, anziché degli appaltatori, facendo obbligatoria l'iscrizione allo stesso anche delle imprese concorrenti all'appalto di lavori di competenza degli *Enti pubblici*, oltre che di quelle concorrenti ai lavori di competenza dello Stato, o assistiti dal suo concorso, contributo o sussidio, e richiamando l'idea di un censimento di tutte le energie costruttrici del Paese, oltreché di un ordinamento, sul terreno pratico è da ritenere che gli effetti di un dispositivo piuttosto che dell'altro ben poco si discostino.

La seduta comincia alle 9,45.

SANZO, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Congedo.

PRESIDENTE. Comunico che è in congedo il deputato Margherita Bontade.

LEGISLATURA II — SETTIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 29 GENNAIO 1958

È opportuno ricordare come con legge 10 giugno 1937, n. 1139, modificata dalla legge 30 marzo 1942, n. 511, veniva istituito l'Albo nazionale degli appaltatori, che raccoglieva ed unificava i diversi elenchi prima esistenti presso le pubbliche Amministrazioni. Un Comitato centrale permanente, composto dai rappresentanti dei Dicasteri, degli Enti pubblici e delle Organizzazioni interessate, provvedeva alla tenuta dell'Albo ed al suo aggiornamento. In seguito agli eventi verificatisi l'8 settembre 1943, il Comitato si sciolse, e l'Albo degli appaltatori cessò di funzionare, per quanto la legge istitutiva non sia mai stata abrogata.

Basterebbe rimettere in vita il Comitato centrale permanente con le originarie funzioni, perché quest'ultimo sulla scorta degli elenchi dei vari Provveditorati regionali — sui cui nominativi è già stata operata una certa istruttoria e selezione — fosse in grado in breve tempo di rimettere in efficienza l'Albo preesistente. In tal caso non ci sarebbe bisogno di una nuova legge, né si potrebbe logicamente parlare di nuova istituzione, quand'anche si dovessero operare alcune modifiche al dispositivo del 1937, riaggiornato nel 1942.

Invero i criteri ispiratori dei progetti in esame sono alquanto diversi, poiché intendono dar vita ad un organismo vivo, capace di raccogliere tutti gli appaltatori come tali, e non in quanto eseguano saltuariamente alcuni lavori per conto dello Stato.

Dice Camangi: «l'Albo nazionale vuole in sostanza richiamare alla mente il concetto di un censimento permanente e continuativo delle forze produttrici che, a differenza di quelli normali, non raccolga d'autorità i dati necessari, ma li acquisisca attraverso una spontanea offerta da parte di quanti vi hanno interesse e che abbia per i censiti il valore di un atto di abilitazione alla professione del costruttore».

L'argomento è stato oggetto di non pochi dibattiti fra i Ministri, e la stampa vi fece eco. L'onorevole Camangi sin da quando era Sottosegretario ai lavori pubblici aveva preso l'iniziativa della formulazione di uno schema di legge che fu sottoposto all'esame del Consiglio dei Ministri. Ivi incontrò difficoltà e il provvedimento non ebbe seguito.

Ciò manifesta con quale delicatezza il tema debba essere trattato.

Il Ministero dei lavori pubblici e quello dell'industria si erano manifestati favorevoli al progetto Camangi, nel mentre sollevarono

notevoli perplessità i Ministeri finanziari e quello di grazia e giustizia. Le riserve sono state superate, e la presentazione da parte del Governo del disegno Togni, sulla falsariga della proposta Camangi, ne è la prova. È da ritenersi anzi che la presentazione del progetto governativo che poco si discosta dalla proposta Camangi, sia stata operata soprattutto nell'intento di dare attestazione della volontà concorde dei Ministri, e di dissipare le impressioni negative lasciate a suo tempo dalle predette incertezze. Il Presidente Zoli difatti lo incluse nel programma all'atto della presentazione del suo Governo ai due rami del Parlamento.

Il *Giornale dell'ingegnere*, del Collegio degli ingegneri di Milano, in data 1° novembre 1956, trattando nell'articolo di fondo il problema delle gare d'appalto e dei sistemi in uso, così conclude:

« Giova aggiungere che tutti gli accorgimenti e gli studi per determinare queste norme (per le gare) saranno vani se non si addivene alla formazione definitiva di un albo che, attraverso una rigorosa valutazione degli elementi formativi, classifichi gli aspiranti concorrenti e ne testifichi la capacità, scartando gli inetti. Il problema è grosso: gli altri sono purtroppo dei palliativi. Con un Albo ben tenuto ed aggiornato, le gare potrebbero essere libere per tutti gli iscritti nella categoria ed importo della gara stessa. Ritorniamo dunque all'Albo nazionale come prima della guerra, abbandoniamo tutti gli elenchi speciali, locali, regionali, delle cento ed una amministrazioni pubbliche, redatti con criteri sovente diversissimi, talvolta forse da oscuri non responsabili funzionari, ed otterremo se non l'impossibile perfezione, almeno una dignitosa ed economicamente sana forma di appalto ».

A sua volta il *Mercurio* del 3 novembre 1956, così si esprime: « È forse il momento di dare vita ad un Albo nazionale dei costruttori che rappresenti un censimento permanente e continuativo delle forze produttrici e che fornisca una rappresentazione puntuale delle capacità tecniche dei costruttori ».

A diverse riprese l'argomento è stato trattato nei suoi vari aspetti, dal *Corriere dei Costruttori* e dalla *Rassegna dei lavori pubblici*, soprattutto dopo che una legge della Regione siciliana ha istituito un apposito Albo per la stessa. Invero, la stampa tecnica è concorde nel riconoscere l'opportunità della istituzione dell'Albo nazionale, sia pure con debite cautele.

Prima di addentrarci nel merito, può essere utile un breve esame di quanto è stato fatto in alcuni altri Stati, così come viene ricordato dall'onorevole Camangi nella sua relazione. Nella Svizzera gli impresari devono essere abilitati all'esercizio professionale (capomastri) e i loro nomi sono raccolti nel registro dell'Ufficio federale dell'industria, delle arti, dei mestieri e dei lavori, registro sempre a disposizione del pubblico.

Negli Stati Uniti non è richiesto altro che un deposito cauzionale, pur esistendo l'Unione dei costruttori.

In Inghilterra le attività industriali connesse alle opere pubbliche, sono classificate in apposito Albo, suddiviso in trenta categorie generali e sette specializzate.

In Francia esiste la Federazione nazionale della costruzione, che inquadra e coordina tutti i settori dell'edilizia, ed esistono disposizioni che definiscono le classi e categorie di lavori, e danno alle imprese una chiara *flsionomia* e responsabilità.

Come già si accennò, attualmente in Italia non esistono che elenchi regionali provvisori delle imprese di fiducia, aventi carattere orientativo. Per essere iscritte a questi elenchi, le imprese devono documentare di aver eseguito a regola d'arte, lavori per un importo almeno pari al limite massimo delle somme d'appalto a cui intendono essere ammesse e dare alcune proporzionate garanzie finanziarie. L'indagine è svolta dai relativi uffici del Genio civile.

L'esigenza di un riordino del settore delle imprese appaltatrici è viva ed indiscutibile. Indubbiamente era ancor più pressante nel recente passato stante le difficoltà in cui venivano a trovarsi gli uffici preposti alla scelta per l'invito alle gare, e ancor più per le garanzie tecnico-finanziarie che non potevano essere se non scarsamente vaghate con gli strumenti a disposizione. Un po' dovunque si sono verificati inconvenienti che hanno messo in seria apprensione le Amministrazioni, le Direzioni di lavoro e gli organi di controllo rendendo talora necessarie forme di sanatoria per salvare alla meglio lavori che hanno richiesto oneri non indifferenti alla comunità italiana.

Nell'immediato dopoguerra molti si sono improvvisati impresari e costruttori, senza averne la stoffa e la capacità tecnica, provocando errori che si sono ripercossi nei diversi campi che concorrono alla formazione del patrimonio immobiliare. L'urgenza di dare lavoro ai disoccupati, di creare sollecitamente costruzioni sostituenti quelle perdute, di ripa-

rare al più presto un patrimonio necessario allo svolgersi della vita, la stessa carenza di personale tecnico negli Uffici periferici del Ministero dei lavori pubblici e la notevole mole di lavori in cantiere hanno acutizzato il disordine.

Per essere obbiettivi, dobbiamo anche ricordare che il fenomeno inflazionistico vi ha giuocato in misura notevole togliendo ai costruttori la necessaria tranquillità per il buon rendimento, tranquillità che non poteva essere reintegrata se non parzialmente dall'incerta possibilità di revisione dei prezzi unitari. Gli alti costi del denaro, la lentezza nei pagamenti degli stati di avanzamento, le distanze di tempo fra l'ultimazione di un lotto e l'inizio di un altro concernente un unico lavoro, sono altrettante cause della deficienza di certe opere, non certo attribuibili alle imprese. Mettendo in evidenza alcune carenze, non si deve però sottovalutare la ricostruzione, che nel suo complesso è stata rapida e soddisfacente.

Ad ogni modo va riconosciuto che il tempo ha fatto giustizia di molte imprese incapaci, e migliorato la situazione. Tuttavia non possiamo affermare che nel settore dei costruttori tutto sia normalizzato, molto più che i rapidi progressi scientifici e tecnici in materia, richiedono una sempre maggiore capacità e preparazione.

Il Mercato comune europeo mette sul tappeto il problema dei costi di produzione in ogni campo, e quindi anche in quello delle costruzioni, che non è di secondaria importanza.

Una abilitazione alla professione del costruttore ed un censimento permanente e continuativo delle forze produttrici, anche in vista della nascente piccola Europa, si presentano indispensabili, ed il Parlamento è chiamato a fornirne gli strumenti.

Anche da queste brevi considerazioni non certo sufficientemente approfondite, appare chiaro che il problema della istituzione dell'Albo nazionale dei costruttori, od appaltatori (vedremo in seguito se convenga l'una o l'altra denominazione) ha riflessi più vasti di quanto possa sembrare, per gli interessi molteplici che coinvolge.

Sforziamoci anzitutto di fissare gli scopi che si vogliono raggiungere, ed i limiti entro i quali va operato l'inquadramento dei costruttori, perché si tratta di una medaglia che può avere il suo rovescio.

Affidando il danaro pubblico ai privati, è doveroso richiedere le garanzie necessarie, perché possa essere impiegato nel più

LEGISLATURA II — SETTIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 29 GENNAIO 1958

reddizio dei modi. Ciò presuppone la preventiva conoscenza del costruttore sotto il triplice aspetto: morale, finanziario e tecnico.

È vero che è data al collaudatore ampia facoltà di controllo e di invalidazione delle opere che non risultassero eseguite a regola d'arte, di revisione della contabilità, ecc.; facoltà che è per ogni tecnico coscienzioso un obbligo. Ma si tratta sempre di un controllo *a posteriori* e si è sempre nel campo della repressione e non della prevenzione. Molti controlli non riescono facili, altri non sono convenienti, alcuni addirittura impossibili. Anche il solerte ed esperimentato collaudatore ha dei limiti invalicabili. D'altronde lo stesso direttore dei lavori di fronte all'inettitudine di un'impresa, per quanto assiduo e volenteroso, si trova imbarazzato.

Tre sono i requisiti a cui deve rispondere una buona impresa: preparazione, attrezzatura e capienza economica.

I materiali oggi a disposizione consentono di realizzare strutture leggerissime ed economiche, ma richiedono accurata organizzazione del cantiere, ocularità esecutiva ed assoluta precisione. La facilità ha talvolta dure conseguenze per la stessa incolumità delle persone.

L'impiego delle macchine in molte opere è indispensabile; risparmio danaro, fatica e lavoro, garantisce impasti omogenei, riduce ad un terzo, ed oltre, il costo degli scavi, consente getti in cemento armato di grande entità senza nocivi intervalli di tempo, riduce notevolmente i disagi ai traffici, aiuta l'armonico svolgersi delle operazioni costruttive. Non va dimenticato che è iniziata l'era dell'automazione. Una insufficiente capienza economica obbliga sovente i direttori dei lavori alla concessione di proroghe, pericolose, quand'anche rappresentino il minor male.

La riduzione dei tempi tecnici di esecuzione, compatibilmente con le esigenze della stabilità, è fattore di importanza primaria, poiché velocità e risparmio costituiscono un moltiplicatore delle opere che si possono eseguire. Il volume dei lavori che si possono realizzare è in diretta proporzione a quello della moneta disponibile ed alla velocità di circolazione della stessa.

Ad ogni abilitazione professionale si è ammessi con titolo di studio, e non si vede come in questo settore se ne possa fare a meno. La figura del tecnico non può mancare in una seria impresa di costruzioni. È passata l'epoca dell'empirismo, che pure ebbe le sue glorie.

Ogni impresa deve avere quindi un direttore tecnico dotato di cognizioni teorico-pra-

tiche adeguate, che in genere posseda almeno il titolo di geometra, o di perito industriale, elettrotecnico od agrario, ecc. a seconda delle categorie e delle specializzazioni.

Il controllo di tutti questi elementi non è conseguibile se non con un Albo dei costruttori sempre aggiornato.

Ma l'inquadramento deve altresì:

a) tutelare la possibilità di immissione di giovani e promettenti energie nel novero dei costruttori, al fine di garantire il naturale rinnovo dell'organismo con la rapidità richiesta dal progresso;

b) definire con sufficiente esattezza ed approssimazione il posto che a ciascuno compete in relazione alla capacità, all'inclinazione ed alla capienza economica;

c) precisare i mezzi di indagine evitando il pericolo di appesantimenti burocratici facilitati dalla centralizzazione;

d) assicurare l'equità delle scelte a seconda della natura dei lavori e delle specializzazioni, consentendo una giusta indipendenza agli organi periferici nelle decisioni, in rispetto dei sani criteri di decentramento, tenuto presente che i funzionari periferici essendo più a contatto con le popolazioni sono in grado di interpretarne più agevolmente i bisogni, è di procedere alla scelta degli uomini più idonei a soddisfarli;

e) impedire il formarsi dei monopoli di grandi imprese, e fornire il necessario mordente perché selezione ed incoraggiamento non diventino termini contrastanti, bensì concorrenti agli effetti del potenziamento costruttivo;

f) evitare onerosi e non necessari controlli, ingeneranti sfiducia e depressione morale;

g) agevolare la formazione di una coscienza sociale nei costruttori e di un alto senso di responsabilità sicché possano misurare adeguatamente l'altezza dei loro compiti, la cui trasgressione assume il sapore di autentico delitto contro la società.

Quest'ultimo aspetto sintetizza ogni altro, poiché i costruttori sono chiamati per missione ad essere gli artefici del benessere della comunità e da essi dipende in gran parte il conseguibile miglioramento ambientale del Paese. Le norme di legge hanno un potere assai relativo se non trovano rispondenza nel cuore della gente per cui sono fatte.

Ai due progetti sono state mosse obiezioni di varia natura, che sostanzialmente possono ridursi a due:

1°) si è detto che l'iscrizione all'Albo obbligatoria, non è conforme ai principi san-

citi dalla Costituzione, contrastando soprattutto con l'articolo 41, a termini del quale « l'iniziativa privata è libera »;

2°) si è osservato che i dispositivi contravvengono alle disposizioni dell'articolo 5 della Costituzione, che prevedono un adeguato decentramento amministrativo.

Circa la prima obiezione, per quanto giuridicamente assai sottile, affermiamo che il determinare da parte del legislatore i requisiti e le modalità necessarie per il miglior soddisfacimento dell'interesse pubblico, perché chiunque possa esercitare una determinata attività, non lede il principio costituzionale della libera iniziativa. In tanti settori si rilasciano concessioni, autorizzazioni, licenze di commercio, abilitazioni professionali, previo accertamento di alcuni requisiti indispensabili all'esercizio di determinate attività, che non si vede come proprio in quella costruttiva debba nascere l'obiezione di incostituzionalità.

Meno priva di fondamento pare invece la seconda, in quanto l'articolo 5 della Costituzione sancisce difatti il principio: « la Repubblica attua, nei servizi che dipendono dallo Stato il più ampio decentramento ». Ma vediamo.

L'Istituto nazionale dell'Albo vuol tendere ad eliminare gli inconvenienti derivanti dalla mancanza di criteri organici e di collegamento fra le varie Amministrazioni, nella scelta dei contraenti, offrendo contemporaneamente il vantaggio di una semplificazione di tutte le procedure concernenti le gare d'appalto.

L'iniziativa economica non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale, ed è fuor di dubbio che il principio costituzionale fissato dall'articolo 5 non può essere in antitesi con tale criterio.

Nessun vincolo si vuole imporre alle imprese e l'iscrizione funziona solo come garanzia per la partecipazione alle gare, le quali hanno luogo nelle sedi decentrate.

La fondatezza dell'obiezione, è bene essere chiari, difficilmente è riscontrabile sul piano giuridico. In tal senso i rilievi sono stati attentamente esaminati dal Consiglio di Stato nell'adunanza della Commissione speciale del 31 gennaio 1957, n. 54.

Sul terreno pratico, purtroppo l'esperienza dell'accentramento romano, non è priva di aspetti negativi: il risucchio della Capitale porta alla cristallizzazione, e all'uomo della strada, non dà molte garanzie di miglior controllo, ed obbiettività. È un fatto che tutti noi parliamo di decentramento, ma quanto all'attuazione c'è molto da osservare, e

l'autonomia, quella giusta e cautelata s'intende, è ancora nell'attesa. Il decentramento sinora operato, se mai, riguarda i compiti e non le funzioni, salvo per le Regioni già costituite.

Ci sembra che le obiezioni mosse alla istituzione dell'Albo riflettano soprattutto il summenzionato stato d'animo.

Il fondato timore che possano crearsi monopoli nel settore dei costruttori, giacché l'acqua va al mare, ha ingenerato pur esso apprensioni spiegabili.

Altro aspetto è quello delle cooperative. È vero che non tutte hanno dato buoni risultati, ma siamo agli inizi di tale esperimento ed ogni giudizio è prematuro. La cooperazione ha davanti a sé un avvenire, ed è la strada che consente la soluzione pacifica di molti problemi sociali. Richiede il formarsi di una coscienza, e ciò è opera del tempo. Noi comunque dobbiamo agevolare lo sviluppo, comprenderne le difficoltà, senza peraltro scoraggiarci delle imperfezioni e tuttavia operandone il controllo e la selezione.

Si è obiettato che la tenuta dell'Albo dovrebbe essere di competenza del Ministero di grazia e giustizia: non c'è bisogno di spendere parole, essendo evidente che tale ministero non può essere in grado di fornire le garanzie necessarie al raggiungimento degli scopi che l'Istituto dell'Albo, rinnovato nella forma e nella sostanza, deve perseguire secondo le direttive dei due progetti all'esame.

Nella relazione per il Consiglio dei Ministri sulla proposta di legge Camangi redatta a suo tempo dal Ministero dei lavori pubblici a confutazione delle riserve di ordine costituzionale sollevate dallo stesso Consiglio è detto:

« La proposta di legge dell'onorevole Camangi riproduce sostanzialmente un analogo disegno di legge predisposto da questo Ministero fin dal 1951. Le ragioni di ordine sociale, morale e tecnico per le quali non si può porre in dubbio la necessità dell'istituzione dell'Albo — che rappresenterà il risultato di una accurata selezione e offrirà perciò ogni garanzia sotto tutti gli aspetti — furono dettagliatamente illustrate nella relazione che accompagnava il cennato disegno di legge (dramato per l'esame del Consiglio dei Ministri con nota 29 gennaio 1952, n. 324) e si ritrovano, in breve ma chiara sintesi, anche nella relazione che precede la proposta dell'onorevole Camangi ».

A parte l'assolutezza dell'affermazione « offrirà perciò, ogni garanzia sotto tutti gli

LEGISLATURA II — SETTIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 29 GENNAIO 1958

aspetti», che non ci sentiremmo di accogliere nella sua integrità in quanto ci auguriamo sì che l'Albo corrisponda agli scopi sociali, morali e tecnici per cui lo vogliamo istituire, ma non pretendiamo aprioristicamente di saper creare un organismo «toccasana» di tutte le debolezze che si verificano nel settore costruttivo, concordiamo senza riserve per quanto concerne la necessità indilazionabile dell'istituzione.

E ripetiamo ancora una volta che a nostro parere non hanno alcun fondamento né la pregiudiziale sulla legittimità costituzionale né la questione dell'inopportunità.

Il decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1067, e il decreto del Presidente della Repubblica 27 ottobre 1953, n. 1068, che disciplinano la professione di dottore commercialista, di ragioniere e di perito commerciale, stabiliscono «che non può esercitare la professione chi non è iscritto nell'Albo» e sono tuttora in vigore senza che si siano sollevate eccezioni di sorta. Non vi è la ragione di un diverso trattamento per i costruttori e per gli installatori, quando esistono tutt'oggi numerosi albi in diversi altri settori.

Tutte le cennate osservazioni debbono essere tenute presenti, ma anche prendendole nel loro insieme non verrebbero a giustificare un ritardo nella ricostruzione dell'Albo, in vista dei notevoli vantaggi e della tranquillità che può donare alle Amministrazioni interessate. Ad esso comunque un giorno o l'altro si dovrebbe arrivare, essendo richiesto dall'organizzazione odierna del lavoro.

Il problema a parer nostro non è se richiamare o meno in vita l'albo degli appaltatori, più o meno modificato od allargato nei compiti, su cui ogni discussione ci sembra ormai superflua, ma il come operare l'inquadramento, e in quali limiti contenerlo sì che il rinnovato istituto abbia la snellezza e l'agilità richieste dal dinamismo odierno e non crei privilegi di sorta o inutili burocratizzazioni, e tampoco eviti agli uomini la tentazione di illecite sopraffazioni.

I criteri ispiratori dei due progetti sono nobili ed encomiabili. Sostanzialmente si prefiggono di creare uno strumento capace di:

a) rilasciare alle imprese un attestato di abilitazione all'esercizio professionale ognuna secondo le sue capacità, certificato che si riduce all'iscrizione;

b) introdurre nelle aziende di costruzione o installazione la figura del direttore tecnico in possesso di un titolo di studio confacente all'incarico all'Albo;

c) garantire ai vari Enti la preparazione, l'attrezzatura e la capienza economica delle imprese;

d) creare un censimento permanente aggiornato delle energie costruttrici del Paese.

Le difficoltà tecniche dei lavori purtroppo non si possono giudicare dal loro importo: il costo può essere uno degli elementi in causa, ma da solo non costituisce unità di misura.

La classificazione in categorie e la suddivisione delle stesse in specializzazioni, potrebbe dare indicazioni più attendibili se per ogni categoria o specializzazione venisse fissata una classifica secondo l'importo che le si addice. Ciò complicherebbe enormemente il progetto di legge, sino a renderlo praticamente inapplicabile.

La Commissione Finanze e Tesoro in data 30 novembre 1957 ha espresso parere favorevole al disegno di legge governativo, condizionandolo ad alcune modifiche che si dovrebbero introdurre. A parte il fatto che le proposte modifiche siano o meno da condividere, non si riesce a comprendere come un provvedimento che non prevede oneri finanziari da parte dello Stato, debba essere soggetto al parere di questa onorevole Commissione. Invero, la tassa governativa di iscrizione all'Albo, se determinata con saggezza, quand'anche contenuta in limiti ridotti, è certamente in grado di coprire le spese per la tenuta dell'Albo e per la sua divulgazione, lasciando anche un margine.

Quella dell'Industria in data 21 maggio 1954 ha espresso incondizionato parere favorevole alla proposta Camangi: e qui nulla da rilevare in quanto l'interesse di questa Commissione al problema, non ha bisogno di essere sottolineato.

La Commissione della Giustizia nella seduta del 22 novembre 1957 ha espresso in linea di massima parere favorevole all'accoglimento del disegno di legge governativo segnalando l'opportunità di apportare alcune modifiche agli articoli 13 e 14 concernenti le cause di cancellazione dall'albo.

Le osservazioni sono preziose ed importanti e di esse si dovrà tenere calcolo quando si procederà all'esame dei predetti articoli.

Vediamo brevemente le linee architettoniche dei due progetti, sulle quali il relatore ha qualche cosa da osservare. Per quanto la scelta dell'uno o dell'altro dei due dispositivi, data la rassomiglianza, risulti pressoché indifferente, daremo, come di consuetudine, la precedenza al testo governativo.

Cominciamo con la denominazione. Il testo governativo si è orientato verso la denominazione preesistente « Albo nazionale degli appaltatori », e quello del collega Camangi « Albo nazionale dei costruttori ».

La denominazione più logica sembrerebbe « Albo nazionale dei costruttori e degli installatori », dato che nel gergo comune, specie nell'industria, quando si parla di costruttori ci si riferisce specificatamente agli edili. Dire « degli appaltatori » ci sembra troppo generico per un verso e troppo restrittivo per l'altro.

L'articolo 1 riguarda l'iscrizione all'albo, resa obbligatoria per le imprese concorrenti all'appalto di lavori di competenza totale o parziale dello Stato, il cui importo ecceda i 25 milioni. Al disotto di tale cifra, l'iscrizione è facoltativa, ma costituisce titolo preferenziale.

Assorbe gli articoli 1, 2 e 5 della proposta Camangi, che si scosta nella denominazione dell'Albo e nell'importo minimo fissato per l'obbligatorietà dell'iscrizione, portato in quest'ultima a 5 milioni.

Il relatore è contrario ad ogni titolo di preferenza che appare lesivo del principio della libertà economica sancito dall'articolo 5 della Costituzione.

Circa l'importo, il relatore è del parere che si dovrebbe:

1°) decentrare l'Albo al Genio civile per le imprese concorrenti a lavori dai 5 ai 10 milioni,

2°) decentrare l'Albo ai Provveditorati regionali alle opere pubbliche per le imprese concorrenti a lavori dai 10 ai 50 milioni;

3°) mantenere l'Albo centrale solo per le ditte che intendono aderire agli appalti per lavori di entità superiore ai 50 milioni;

4°) raccogliere al centro in un unico Albo generale gli Albi periferici e quello centrale;

5°) estendere l'obbligo dell'iscrizione anche alle imprese che concorrono all'appalto di lavori di competenza degli Enti pubblici;

6°) abbassare la cifra d'obbligo per l'iscrizione a 2 milioni per gli installatori.

L'articolo 2 della legge 30 marzo 1942, n. 511, al comma 4° dice: « Agli appaltatori iscritti fino a lire 500.000 possono essere affidati soltanto lavori che si eseguono nel territorio della provincia in cui è compreso il comune dove essi hanno il loro domicilio oppure nei territori delle province limitrofe ». Ciò fa capire che anche il legislatore d'allora si era preoccupato di concedere un certo decentramento, per quanto in una forma piuttosto bizzarra e lesiva del principio di libertà di iniziativa.

Un decentramento così fatto ci sembra opportuno, necessario e prudentiale. Non è detto che domani non si possa fare un ulteriore passo verso la centralizzazione dell'Albo, ma la gradualità è buona norma di vita. Si tratta fra l'altro di non complicare il lavoro di raccolta al centro e di non essere costretti a creare un ministero apposito per il disbrigo e l'aggiornamento.

Gli Enti locali sono tenuti all'osservanza della legge comunale e provinciale che fa obbligo di procedere all'appalto di opere pubbliche con le norme stabilite per i contratti di Stato. Se l'Albo trae origine da ragioni di indole morale, tecnica e giuridica, se deve assumere un carattere abilitante delle imprese all'esercizio professionale del costruttore, non si giustifica affatto l'esclusione dall'obbligo di iscrizione delle ditte chiamate ad eseguire lavori, sol perché gravano esclusivamente sui bilanci delle province, dei comuni, dei consorzi o degli enti di assistenza e beneficenza. Né a giustificazione si può invocare il principio della libertà di iniziativa, poiché se violazione ci fosse da parte degli enti locali, violazione ci sarebbe anche da parte dello Stato.

Gli installatori, ossia coloro che eseguono impianti termici, idrici, sanitari, di ventilazione e condizionamento, elettrici, telefonici, di ascensori, montacarichi, ecc., sfuggirebbero in massima parte alla disciplina che si intende istituire con l'Albo qualora l'importo minimo di obbligatorietà per l'iscrizione, fosse mantenuto sui 25 milioni del progetto governativo. Ed anche i 5 milioni previsti dalla proposta Camangi ci sembrano troppi.

L'installazione degli impianti tecnologici assorbe circa un quarto del complessivo importo di una costruzione edile finita ed è un lavoro assai delicato. Noi pensiamo che l'inquadramento degli installatori debba seguire una classifica, secondo l'importo, a maglie più ravvicinate, partendo dal limite minimo di 2 milioni.

L'articolo 2 stabilisce che l'ammissione alle gare d'appalto non richiede altri accertamenti, salvi i requisiti contenuti nei successivi articoli 6 e 8. Lascia facoltà all'Amministrazione di escludere eventualmente da ogni singola gara di iscritti nell'Albo.

Trova riscontro nell'articolo 3 della proposta Camangi.

L'articolo 3 riguarda i lavori speciali per i quali si lascia facoltà alle Amministrazioni, purché ne diano notizia al Comitato per la tenuta dell'Albo, di invitare agli appalti anche imprese nazionali non ancora iscritte,

o imprese straniere. Naturalmente la comunicazione al Comitato deve essere motivata.

Sancisce inoltre che le Amministrazioni militari possono ricorrere per gli appalti anche ad imprese straniere qualora esistano impegni internazionali incompatibili con le norme del disegno.

Trova rispondenza nell'articolo 4 della proposta, salvo l'aggiunta concernente le Amministrazioni militari, che in quest'ultima non compare.

L'articolo 4 sancisce che l'iscrizione all'Albo si comprova mediante un certificato valevole per quattro mesi, da rilasciare dal Comitato.

Corrisponde all'articolo 6 della proposta.

Quattro mesi di durata ci sembrano pochi: il certificato dovrebbe essere valido per l'intero anno solare, conformemente alla tassa pagata per l'iscrizione, molto più che gli eventuali provvedimenti di sospensione o di cancellazione, vengono immediatamente comunicati a tutte le amministrazioni.

L'articolo 5 fissa la procedura per la domanda di iscrizione. Le domande, precisamente, devono essere inoltrate al Comitato tramite gli Organi competenti (Provveditorati regionali, Sovrintendenze ai monumenti, Ministero dei trasporti, della pubblica istruzione, ecc.) i quali devono esprimere il loro parere. Il Comitato si pronuncia entro tre mesi dalla ricezione. Trova riscontro nell'articolo 7 della proposta.

Manca il termine utile per l'espressione del parere e trasmissione al Comitato delle domande da parte degli Organi competenti. Ne potrebbe andar di mezzo quella sollecitudine che è necessaria al buon funzionamento. Un paio di mesi dovrebbero bastare.

L'articolo 6 stabilisce i requisiti di ordine generale per l'iscrizione: cittadinanza italiana, o residenza da almeno un decennio per gli stranieri — buona condotta morale — iscrizione alla Camera di Commercio — certificato dell'Ufficio distrettuale delle imposte dirette.

Si riscontra nell'articolo 8 della proposta Camangi con alcune modifiche.

L'articolo 7 sancisce i requisiti d'ordine speciale per l'iscrizione. Essi riguardano i documenti probatori dell'idoneità tecnica, della capacità finanziaria e del possesso della attrezzatura.

Trova riscontro nell'articolo 9 della proposta Camangi.

È necessario ai fini della caratterizzazione delle imprese installatrici che nei documenti riguardanti l'attrezzatura tecnica, oltre ai mezzi d'opera, attrezzi e materiali, figurino an-

che l'organizzazione aziendale di studio e di progettazione.

L'Associazione bancaria italiana fa alcune riserve circa le referenze bancarie che dovrebbero essere consegnate dalle Aziende di credito direttamente alla clientela. Propone di sostituire il punto 2 (concernente la capacità finanziaria) col seguente:

« Ogni accertamento sulla potenzialità finanziaria è devoluto al Comitato di cui al successivo articolo 16 ».

Tali riserve hanno un fondamento logico e prudenziale.

Ci sembra giusto, in vista degli scopi per i quali le referenze bancarie sono richieste per l'iscrizione all'Albo, che la necessità della riservatezza delle Aziende di credito nel delicato campo delle informazioni non venga in alcun modo compromessa, e che soprattutto per l'esigenza dell'assoluta sincerità delle informazioni, esse vengano date direttamente al Comitato centrale o nel caso venga accettata la tesi del relatore intorno al decentramento, ai relativi Comitati a cui l'impresa fa capo.

In caso contrario gli Istituti di credito si troverebbero in serio imbarazzo a fornire attendibili referenze, e nell'espletamento dei loro compiti incorrerebbero in noie o vertenze assai serie e forse anche disgustose.

Vi è d'altronde un precedente. Prima del 1950 si era diffusa la pratica fra alcune pubbliche Amministrazioni di farsi recapitare le informazioni bancarie dagli interessati, ed i Ministeri del tesoro, dei lavori pubblici e della difesa rendendosi conto della inopportunità, diramarono in tale anno agli Uffici dipendenti istruzioni precisando che le Aziende di credito dovevano rimettere le comunicazioni direttamente alle Amministrazioni.

L'articolo 8 fissa i requisiti delle società commerciali e delle cooperative.

Il Ministero del lavoro comunica il suo desiderio che i criteri esposti nel testo governativo, non vengano modificati e che tale articolo sia conservato integralmente così come è stato proposto dal Governo.

Trova rispondenza nell'articolo 10 della proposta Camangi. Emerge la figura del direttore tecnico. Non essendo possibile fare la sintesi, si rimanda alla lettura del testo.

L'articolo 9 riguarda le segnalazioni di variazione che devono essere notificate al Comitato entro 30 giorni dal loro verificarsi. Corrisponde all'articolo 11 della proposta.

L'articolo 10 riguarda la classifica d'iscrizione operata in categorie specificate da apposita tabella, secondo l'importo e trova

riscontro nell'articolo 12 della proposta Camangi.

Dà tuttavia facoltà alle Amministrazioni di affidare lavori, alle imprese, anche eccedenti l'importo di iscrizione, purché entro limiti di aumento non superiori al 20 per cento.

La clausola discrezionale è molto opportuna per una giusta e benintesa elasticità normativa.

Data l'importanza dell'articolo si reputa necessario fare un raffronto ben ponderato fra le proposte pervenute circa la graduazione dell'importo di classifica, non senza richiamare la impostazione diversa che il relatore ha proposto commentando l'articolo 1.

In sede di discussione dell'articolo, e forse sin dall'articolo 1. Tale raffronto, che deve portare ad una scelta e forse ad una modifica sostanziale del sistema di graduazione, richiede un particolare impegno dei Commissari, poiché dalle conclusioni dipende tutto l'ordito della legge e l'efficacia dell'inquadramento.

Una graduazione unica in base all'importo, per le imprese costruttrici e per le installatrici è troppo semplicistica, e non lascia tranquilli circa quel minimo di fisionomia che ci si propone di dare alle imprese, specialmente per le seconde. Non potendo fissare un importo che si addica pienamente ad ogni categoria o specializzazione, e neanche ricorrere ad una graduazione fatta in correlazione alle difficoltà dei lavori e quindi alla giusta preparazione tecnica, converrebbe orientarci su una classifica per i costruttori ed una per gli installatori, altrimenti l'inquadramento rischia di riuscire oltremodo speruato.

L'articolo 11, corrispondente al 13 della proposta Camangi, stabilisce la tassa annuale di concessione governativa in proporzione degli importi per i quali le imprese sono iscritte.

Entro il 31 dicembre di ogni anno le imprese debbono far pervenire al Comitato la quietanza dell'eseguito pagamento della tassa, o l'eventuale domanda di cancellazione per l'anno successivo.

L'articolo 12 riguarda il cambio di classifica che può essere operato dietro richiesta documentata dall'impresa, o d'ufficio sul caso che essa abbia dimostrato di non possedere l'attrezzatura e l'idoneità necessaria. Nel testo Camangi vi corrisponde l'articolo 14.

Gli articoli 13, 14 e 15 riguardano la sospensione dell'efficacia dell'iscrizione, la

cancellazione e la comunicazione di eventuali addebiti alle imprese. Nel testo Camangi detti argomenti sono trattati dagli articoli 15, 16 e 17.

La sospensione può verificarsi quando sono in corso provvedimenti penali a carico delle imprese, accertamenti di gravi irregolarità, riprovevole condotta nei rapporti con la stazione appaltante, negligenza nell'esecuzione dei lavori, infrazione accertata alle leggi sociali e inosservanza all'obbligo di segnalazione delle variazioni.

La cancellazione è prevista per motivi di grave negligenza sulla esecuzione delle opere, di condanna per alcuni delitti, di cessazione di attività, fallimento o liquidazione, recidiva, o malafede.

Sospensione e cancellazione sono preceduti dalla comunicazione all'appaltatore dei fatti addebitati con tempo utile di 15 giorni perché quest'ultimo possa tirarne le conseguenze.

In merito alla formulazione dei tre articoli e dell'articolo 16 la Commissione della Giustizia ha fatto osservazioni molto serie che si reputa opportuno riportare. Ad ogni modo trattandosi di questioni essenzialmente giuridiche, sarà opportuno sentire l'on. Fumagalli, ed attenersi alle sue proposte, onde non esorbitare in alcun senso. Ecco le considerazioni della predetta Commissione:

« 1°) Nell'articolo 14, n. 2, si considera come causa di cancellazione dall'Albo la condanna per delitto contemplato nei titoli dall'articolo 1 all'8 del libro 2° del Codice penale, ovvero per qualsiasi infrazione a leggi penali che per la sua gravità denoti difetto di senso morale e di rettitudine.

Si osserva che con tale formulazione si includono fra i reati che importano sempre la cancellazione dall'Albo, delitti che in certi casi possono avere una importanza molto relativa o trascurabile rispetto alle finalità del provvedimento (delitti politici contro precedenti regimi, delitti colposi, ecc.); mentre ne restano invece esclusi altri che hanno una notevolissima specifica rilevanza ai fini del provvedimento (nientemeno che tutti i delitti contro il patrimonio, furti, appropriazioni indebite, truffe, ecc. indicati nel titolo 13°).

Si osserva ancora la formulazione introdotta nello stesso articolo 14, n. 2: « difetto di senso morale o di rettitudine » è troppo vaga ed imprecisa, in modo particolare il termine « difetto di rettitudine » sfugge ad una valutazione giuridica, e quindi schiude l'adito ad applicazioni arbitrarie.

LEGISLATURA II - SETTIMA COMMISSIONE - SEDUTA DEL 29 GENNAIO 1958

2°) Sembra opportuno introdurre una precisazione per il coordinamento fra l'articolo 13, n. 1, che enumera fra le cause di sospensione la procedura in corso di fallimento, e l'articolo 14, n. 3, che indica il fallimento come causa di cancellazione.

3°) Nella composizione del Comitato centrale indicata all'articolo 16, sembra suggeribile introdurre, a maggiore garanzia della osservanza di criteri giuridici, un magistrato ordinario, di grado inferiore al Presidente, come potrebbe essere un Consigliere di Cassazione (ex grado 4°).

4°) Infine la III Commissione ha espresso il voto che il proprio relatore onorevole Fumagalli, possa intervenire alla discussione del disegno di legge avanti la VII Commissione per fornire ogni delucidazione in ordine alle suggerite modifiche ».

L'articolo 16 (Camangi 18) stabilisce la composizione del Comitato per la tenuta dell'Albo.

Esso risulta composto dal presidente scelto fra i presidenti di Sezione del Consiglio di Stato, e da:

4 membri del Consiglio superiore dei lavori pubblici;

10 membri rappresentanti dei Ministeri, interno, finanze pubblica istruzione, agricoltura, poste, industria, lavoro, difesa e trasporti. Quest'ultimo ne ha due;

1 direttore generale affari generali e personali del Ministero dei lavori pubblici;

1 ispettore generale per i servizi dell'Albo;

1 rappresentante dell'A. N. A. S.;

1 rappresentante dell'associazione cooperative riconosciute;

2 rappresentanti categorie industriali;

2 rappresentanti categorie lavoratrici;

1 rappresentante Confederazione dirigenti d'azienda.

In totale 23 membri.

Il Ministro del lavoro manifesta il desiderio che vengano portati a 2 i rappresentanti delle cooperative. Sembra al relatore che si potrebbe accogliere il desiderio, portando contemporaneamente a 2 anche i rappresentanti dell'A. N. A. S. la quale svolge un'attività non indifferente, e più ancora la svolgerà con l'attuazione della legge sulla classifica delle strade ultimamente varata dalla Camera dei deputati.

Resta infine la proposta della III Commissione dell'aggiunta di un magistrato ordinario. Se accettata, come sembra logico, occorre aggiungere un altro membro e portare a 27 il numero dei componenti.

Per ragioni di snellezza funzionale viene data al Ministro dei lavori pubblici facoltà di istituire, con suo decreto, dei sottocomitati.

L'articolo 17 (Camangi 19) prevede che per la validità delle deliberazioni del Comitato occorre l'approvazione delle stesse da parte del Ministro dei lavori pubblici.

Contro le deliberazioni è ammesso il ricorso al Ministro nel termine utile di trenta giorni dalla ricevuta comunicazione.

L'articolo 18 (Camangi 20) prevede la formazione del casellario degli appaltatori, affidata al Comitato, da servire per la compilazione e l'aggiornamento dell'Albo.

L'articolo 19 (corrispondente al 21 di Camangi) riguarda gli oneri derivanti dalla tenuta e diffusione dell'Albo alla cui copertura si deve provvedere con apposita somma da stanziarsi annualmente sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici.

Questo articolo in un certo senso giustifica la richiesta del parere alla Commissione di finanze e tesoro, per quanto è da ritenere che gli introiti derivanti dalla tassa di concessione governativa come già si disse siano più che largamente sufficienti a coprire le spese derivanti dalla tenuta e diffusione dell'Albo.

Seguono quindi le disposizioni transitorie concernenti l'iscrizione a titolo di conferma, (articolo 20) i documenti riferentesi al decreto legislativo 7 febbraio 1948, n. 48, sulle sanzioni (articolo 21), l'ammissione all'appalto di imprese che hanno presentato domande di conferma (articolo 22) e l'abrogazione di norme pendenti (articolo 23).

Agli articoli riguardanti le disposizioni transitorie e finali del testo governativo, corrispondono gli articoli 22, 23 e 24 della proposta Camangi.

Il progetto è naturalmente corredato da una tabella di classificazione per le iscrizioni all'Albo. I lavori, in dipendenza della loro natura, vengono divisi in 16 categorie a loro volta suddivisi in specializzazioni. La tabella è chiara e relativamente semplice data la gamma vastissima di prestazioni contemplate. Non è da ritenere che essa sia suscettibile di sostanziali modifiche.

Più complicata è invece la tabella annessa alla proposta Camangi, ed un raffronto fra le due non si rende facile.

L'architettura dei due dispositivi costituisce una rete armonica su cui si possono operare ulteriori perfezionamenti e limature.

Gli elementi raccolti sono assai notevoli, e obiettivamente considerati possono dare

LEGISLATURA II — SETTIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 29 GENNAIO 1958

alla Commissione l'indirizzo unanimemente perfetto per la formulazione del testo definitivo.

L'esame degli articoli da parte del relatore è stato insufficiente per un vaglio coscienzioso. Si è limitato all'essenziale, pensando che non mancherà l'occasione quando si passerà agli stessi, per una più approfondita valutazione.

Un ultimo interrogativo affiora alla mente: la disciplina che si viene ad imporre è ferrea; siamo sulla linea del giusto equilibrio o forse non abbiamo lievemente esagerato data la preparazione della media dei costruttori di oggi? Chi punta al meglio rischia di non conseguire il bene, e la troppa disciplina, oltre a rischiare di non formare le coscienze al senso di responsabilità, può portare all'indisciplina.

Anche in vista del dubbio che ci è sorto, abbiamo proposto il parziale decentramento dell'Albo, nel quale ci sembra di dover insistere.

Evidentemente però la risposta all'interrogativo non può venire che dall'esperienza, e dalla saggezza di coloro che saranno chiamati a comporre il comitato.

Se però l'Albo deve avere il carattere di abilitazione alla professione del costruttore o dell'installatore, fa d'uopo che esso si renda obbligatorio anche per le ditte che eseguono lavori per gli Enti pubblici, oltretutto per lo Stato. Meglio ancora sarebbe che entro i limiti determinati dagli importi, tutte le imprese fossero obbligate ad iscriversi. Non vi è lavoro nel campo, che direttamente o indirettamente non abbia dei riflessi sociali.

Comunque, sia pure con ritocchi, il dispositivo dev'essere sfornato, e non sarà mai troppo presto.

Il relatore si augura quindi che l'impegno della Commissione porti il risultato positivo che il Paese si aspetta, creando uno strumento efficiente che sia di stimolo allo sviluppo costruttivo ed all'accrescimento del patrimonio immobiliare, in piena consonanza con le esigenze dinamiche dell'epoca nostra.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

RIGAMONTI Propongo che subito, in questa seduta, si stabilisca su quale dei due testi si debba discutere: se su quello presentato dal Governo oppure su quello proposto dall'onorevole Camangi.

A questo proposito, debbo lamentare la grave consuetudine ormai invalsa nel nostro Parlamento — di cui la discussione in corso è uno dei casi più clamorosi — consuetudine per la quale non si discute una iniziativa parla-

mentare finché analogo iniziativa non sia stata presa dal Governo. Il Relatore ha attribuito questa coincidenza al fatto che, con la sua iniziativa, il Governo ha voluto dimostrare che, finalmente, sono stati superati determinati ostacoli, che prima d'ora si opponevano al provvedimento, ma, per conto mio, si tratta di malcostume. È sufficiente leggere i due testi per rendersene conto: le differenze sono minime e, più che altro, sono di forma. Cito un solo esempio, che può valere per tutti: ad un certo punto, si è sostituita la dizione « un quinto » con la dizione « 20 per cento »!

Fatte queste considerazioni, propongo che, per una ragione di priorità nell'ordine di presentazione, la discussione si svolga sul testo proposto dall'onorevole Camangi.

PACATI, Relatore. Vorrei esortare l'onorevole Rigamonti a riflettere su altri precedenti, che si son verificati, anche nei riguardi di proposte di legge presentate da parlamentari del gruppo democristiano. È fuor di dubbio, però, che non c'è stata in passato e non c'è ora la volontà del Governo di sottrarre l'iniziativa al Parlamento. Basta, in proposito, por mente alle difficoltà in cui il Governo è venuto a trovarsi e all'atmosfera di incertezza che, nel frattempo, ha regnato attorno al provvedimento: tutti elementi questi che hanno indotto il Governo a dissipare le nubi ed a presentare un suo disegno di legge.

Insomma, onorevoli colleghi, mentre do atto all'onorevole Camangi del prezioso lavoro svolto (del quale egli si è indubbiamente servito degli organi a sua disposizione all'epoca in cui era al Governo), mi permetto di esortarvi a non drammatizzare: io credo che, così come si è verificato in analoghe circostanze passate, si debba andare avanti nell'esame dei due testi, per poi elaborarne uno unificato.

BADINI CONFALONIERI. Io mi associo alla tesi dell'onorevole Rigamonti, perché, in questo caso, si deve difendere l'iniziativa parlamentare se non si vuol finire per perdere un diritto, che oggi spetta ai parlamentari.

Oggi ci troviamo davanti ad un progetto governativo che, sostanzialmente, non si differenzia da quello presentato dal collega Camangi molto tempo prima: cerchiamo, allora, di essere, una volta tanto, tutti d'accordo nel decidere di esaminare la proposta d'iniziativa parlamentare. Con ciò, non credo che si faccia un torto al Governo; d'altra parte, è importante che si difenda la prerogativa dei parlamentari.

SPADAZZI. Mi associo alle parole dell'onorevole Badini e aggiungo che sarebbe op-

portuno sentire il parere dell'interessato, l'onorevole Camangi.

GREZZI. Credo che la questione meriti anche l'interessamento personale del Presidente della nostra Commissione. La proposta del collega Camangi è stata presentata il 4 marzo 1954: ora io mi domando perché mai essa non è stata messa prima di oggi all'ordine del giorno dei nostri lavori?

È evidente, insomma, che, se vogliamo discutere un provvedimento di iniziativa parlamentare, dobbiamo prima attendere che il Governo ne presenti un altro analogo!

PRESIDENTE. Evidentemente, l'onorevole Grezzi non è al corrente di tutte le discussioni che, su questo progetto, si sono svolte in seno al Consiglio di Stato. Lo stesso onorevole Camangi potrebbe riferirne al collega Grezzi.

GREZZI. La realtà è che un provvedimento proposto nel 1954 viene in discussione oggi per il semplice fatto che solo oggi il Governo è riuscito a presentarne uno suo!

PRESIDENTE. Non è così. L'onorevole Pacati, nella sua relazione, ha già detto che l'opposizione al provvedimento non veniva da parte del Governo, e che esistevano, piuttosto, pareri contrari di natura giuridica, sicché soltanto dopo lunghe discussioni, che hanno richiesto molto tempo, si è potuti pervenire ad un parere concorde.

D'altra parte, se è vero che la proposta di legge è stata presentata quattro anni or sono, è anche vero che nessuno ha mai sollecitato la sua discussione.

Del resto, se vi fosse motivo di appunto per il mio operato in questo caso, allora io dovrei essere richiamato anche per gli altri 60-70 disegni e proposte di legge che attendono ancora di essere discussi.

Ad ogni modo, io respingo in pieno l'appunto.

Prego il Rappresentante del Governo di esprimere il parere in ordine alla proposta dell'onorevole Rigamonti.

GUERRIERI EMANUELE, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. A me pare che ancora non sia venuto il tempo di prendere la deliberazione sollecitata dall'onorevole Rigamonti. Siamo appena all'inizio della discussione generale: si continui in questa discussione e, al momento opportuno, si delibererà se discutere su di un testo o su di un altro.

Ad ogni modo, non ho difficoltà ad esprimere l'avviso che non abbia grande importanza il fatto che la proposta Camangi sia di molto anteriore al disegno di legge, dal momento che, ormai, entrambi i provvedimenti

sono all'esame della Commissione, e che, invece, non possa non essere determinante la consuetudine secondo la quale, in casi del genere, si è sempre data la precedenza al testo governativo. Nel caso in esame, poi, il testo predisposto dal Governo a me pare anche più ampio della proposta dell'onorevole Camangi.

Sono queste tutte ragioni che consigliano la scelta del testo ministeriale a base della discussione.

BADINI CONFALONIERI. Io desidero precisare che non ho alcuna lamentela da fare nei riguardi del nostro Presidente: con il mio intervento io ho semplicemente voluto far rilevare una questione di opportunità parlamentare.

RIGAMONTI. Anche le mie parole avevano questo significato.

PRESIDENTE. Credo anch'io che solo al momento del passaggio agli articoli si debba decidere su quale testo discutere. Per ora, la discussione deve riguardare entrambi i progetti oltretutto, ciò permetterà ad ognuno di esprimere il proprio orientamento in proposito.

PASINI. Non condivido le obiezioni che sono venute dall'estrema sinistra circa il ritardo col quale il Governo esamina i progetti di legge di iniziativa parlamentare, perché ritengo che, a termini della Costituzione, il Governo ha la responsabilità degli aspetti fondamentali dell'andamento economico del Paese e, quindi, è giusto che il Governo faccia attentamente esaminare i progetti di legge sui quali ha perplessità.

Ma il problema non è questo, signor Presidente, e non è neanche un problema di prestigio parlamentare, anche se altri precedenti del genere sono stati invocati. L'onorevole Camangi, per esempio, a torto si dovrebbe se accampasse, a sostegno delle sue doglianze, il progetto di legge sulle strade, perché il suo progetto sulla viabilità minore nulla ha in comune col progetto governativo sulla viabilità minore.

Il problema, in effetti, è ben più delicato. È un problema di assonanze, che vengon fuori dalla lettura dei due progetti e che consiglierebbero, secondo me, di chiudere subito questa discussione. Nessuno di noi, infatti, desidera essere messo in una situazione di disagio morale che potrebbe arrivare anche ad infrangere la disciplina di gruppo.

Ed è per questa considerazione che io propongo di interrompere questa discussione, senza dar luogo a votazione di sorta, e di dare incarico a lei, signor Presidente — che è sempre stato il coordinatore saggio e supremo dei

LEGISLATURA II — SETTIMA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 29 GENNAIO 1958

lavori di questa Commissione — di mettere in contatto tra loro l'onorevole Ministro e l'onorevole Camangi, perché trovino fra loro quella soluzione che, sul piano morale più che su quello giuridico, possa risolvere il problema sorto in seno alla nostra Commissione.

PRESIDENTE. Il suggerimento dato dall'onorevole Pasini l'ho messo in atto da più tempo e non si è ancora concluso nulla per la malattia del ministro.

Ripeto, comunque, che la proposta dell'onorevole Rigamonti è intempestiva: di essa si terrà conto in sede di passaggio agli articoli.

CURTI. La questione da noi sollevata è molto chiara e l'intervento dell'onorevole Pasini è stato molto eloquente.

A parte il nostro dovere di salvaguardare il diritto dell'iniziativa parlamentare, resta un dato di fatto che non si può contestare: il Governo ha ricopiato una proposta parlamentare e ne ha fatto un suo disegno di legge, pretendendo che sia quest'ultimo ad essere esaminato.

Si è detto che il ritardo nella presentazione del disegno di legge governativo va ricercato nell'opposizione degli organi di consulenza, ma questa giustificazione, se accolta, creerebbe una situazione molto pericolosa, in quanto gli organi che, per la Costituzione, possono deliberare sulle leggi sono solo le due Camere: gli altri sono organi esecutivi o di consulenza, e basta! Continuando di questo passo, accadrà che le nostre proposte saranno messe in discussione soltanto se saranno d'accordo la burocrazia e il Consiglio di Stato...

PRESIDENTE. Voi siete sempre diffidenti.

CURTI. Una cosa detta in buona fede diventa una diffidenza! Se vi fa piacere, ritiriammo la nostra proposta. Però, mi pare che

vi abbiamo dimostrato cento volte che siamo più seri e corretti di altri...

PRESIDENTE. La questione che stiamo dibattendo, a mio avviso, è d'altro genere: è una questione di principio, che, eventualmente, va portata in Aula.

CURTI. Nulla vieta che il principio lo affermiamo anche in Commissione!

CAMANGI. Rompo la consegna che m'ero imposta verso i colleghi, specialmente verso quanti mi han dato il loro appoggio morale, al quale naturalmente non sono insensibile, per pregarli di consentire alla proposta di rinviare la decisione.

Ritengo, infatti, che una precisazione in assenza del Ministro potrebbe ingenerare il sospetto di una manovra, che sarebbe certamente poco simpatica in una questione così delicata.

PRESIDENTE. Mi pare che l'onorevole Rigamonti aderisca alla proposta di rinvio. Mi sbaglio?

RIGAMONTI. Sì, aderisco. Desidero soltanto precisare che i nostri rilievi hanno avuto luogo sulla proposta Camangi, perché è stata questa ad offrirne l'occasione, ma che essi sarebbero stati ugualmente fatti, anche se, invece della proposta Camangi, si fosse trattato di qualsiasi altra proposta.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione ad altra seduta.

La seduta termina alle 11.

IL DIRETTORE
DELL'UFFICIO COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. FRANCESCO COSENTINO

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI