

## COMMISSIONE IX

### LAVORI PUBBLICI

28.

## SEDUTA DI GIOVEDÌ 5 FEBBRAIO 1970

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE BARONI

### INDICE

	PAG.
<b>Congedo:</b>	
PRESIDENTE . . . . .	345
<b>Disegno di legge (Discussione e approvazione):</b>	
Norme per la revisione dei prezzi degli appalti di opere pubbliche (Approvato dalla VII Commissione permanente del Senato) (2242) . . . . .	345
PRESIDENTE . . . . .	345, 346, 353, 356, 357, 358, 359, 360
ACHILLI . . . . .	357
AMODEI . . . . .	347
BERAGNOLI . . . . .	352, 359
BOTTA . . . . .	350, 356
BUSETTO . . . . .	355, 356, 357
CIANCA . . . . .	346, 354, 358
DE' COCCI . . . . .	352
DEGAN, <i>Relatore</i> . . . . .	345, 353, 358
GREGGI . . . . .	351, 359, 360
GUARRA . . . . .	352, 356
FULCI . . . . .	351
QUILLERI . . . . .	356
RUSSO VINCENZO, <i>Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici</i> . . . . .	354, 357, 358, 359
SARGENTINI . . . . .	352, 358
TANI . . . . .	359
<b>Proposta di legge (Rinvio della discussione):</b>	
Senatore ZANNIER: Norme per gli appalti di opere pubbliche mediante esperimento di gara con offerte in aumento (Approvata dalla VII Commissione permanente del Senato) (2241) . . . . .	360
PRESIDENTE . . . . .	360
<b>Votazione segreta:</b>	
PRESIDENTE . . . . .	360

La seduta comincia alle 9,45.

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

(È approvato).

#### Congedo.

PRESIDENTE. Comunico che è in congedo il deputato Calvetti.

**Discussione del disegno di legge: Norme per la revisione dei prezzi degli appalti di opere pubbliche (Approvato dalla VII Commissione permanente del Senato) (2242).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme per la revisione dei prezzi degli appalti di opere pubbliche », già approvato dalla VII Commissione permanente del Senato.

L'onorevole Degan ha facoltà di svolgere la relazione.

DEGAN, *Relatore*. Con il disegno di legge al nostro esame, già approvato dalla VII Commissione permanente del Senato, si intende, per i lavori che saranno appaltati per un periodo di due anni dall'entrata in vigore del provvedimento in discussione, ridurre l'alea contrattuale nella misura del cinque per cento. Come è noto, la normativa generale pone un'alea del dieci per cento.

In occasione della sfavorevole congiuntura verificatasi negli anni 1962-1963, il Parlamento, con legge 23 ottobre 1963, n. 1481, ridusse al cinque per cento l'alea stessa per i lavori eseguiti fra il 1° luglio 1962 ed il 1° febbraio 1963, ed al sei per cento quella per i lavori eseguiti dal 1° febbraio 1963 al 31 dicembre 1968.

Con il presente disegno di legge, si salda il periodo di validità della legge precedente, stabilendo che dal primo gennaio 1969 fino a due anni dall'entrata in vigore del provvedimento, l'alea sia ridotta al cinque per cento.

La formulazione tecnica della legge è estremamente chiara, le sue finalità possono essere individuate sulla base della semplice lettura degli articoli, ed è sostanzialmente analoga alla legge n. 1481 del 1963, sia per ciò che riguarda le amministrazioni che sono facoltizzate ad avvalersi delle norme in questione, sia per quanto riguarda la copertura della maggiore spesa che da essa deriverà.

Le motivazioni che hanno indotto alla presentazione del presente disegno di legge riguardano l'aumento notevole dei costi nel settore dell'edilizia, aumento che interessa innanzi tutto i materiali: tutti abbiamo avuto modo di apprendere come sia aumentato il prezzo del ferro, dei laterizi, ed anche del cemento. L'aumento del prezzo del ferro è giunto fino al cento per cento nella primavera scorsa.

Analogamente sono aumentati i costi della mano d'opera, sia in seguito all'adozione di misure generali, come quella del superamento delle cosiddette « gabbie salariali » sia in seguito al recente contratto collettivo, che è stato stipulato nel settore, senza dar luogo a grandi tensioni, a differenza di altri settori.

Infine è aumentato lo stesso costo del denaro. Pur non essendo ciò evidentemente apprezzabile agli effetti del costo delle varie prestazioni, esso è certamente di notevole incidenza sull'impresa.

Per tali motivi, appare giustificata, la possibilità di consentire la revisione dei prezzi, quando subiscono un aumento superiore al cinque per cento.

Si potrebbe obiettare che l'aumento dei prezzi poteva essere considerato, valutato, già nel momento in cui la impresa faceva la propria offerta. A questo riguardo, mi sembra decisiva la considerazione della difficoltà di approvvigionamento dei materiali e delle difficoltà di natura finanziaria che, ripeto, sono tali da non poter essere immediatamente

percepibili a livello della determinazione del prezzo delle prestazioni dell'impresa stessa.

Sulla base di questa considerazione propongo senz'altro che si proceda alla approvazione del disegno di legge nel testo che ci è stato trasmesso dal Senato.

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione generale.

**CIANCA.** Credo che molti dei colleghi rirorderanno la discussione che si svolse intorno allo stesso argomento alcuni anni or sono.

In quella occasione, fu riconosciuta l'esigenza non di provvedere ai problemi che potevano essere sollevati allora dalla lievitazione dei prezzi durante l'esecuzione dei lavori, ma piuttosto di iniziare un esame di tutta la complessa materia relativa ai pubblici appalti, ritenendo eccezionale e temporanea l'adozione di un provvedimento che non doveva costituire un precedente.

Invece ci ritroviamo di fronte ad un provvedimento press'a poco analogo. Non possiamo che riconfermare la posizione che assumemmo nel 1963. Gli argomenti sviluppati dal relatore nel corso della relazione non ci convincono, perché, in definitiva, esiste una norma che prevede, per l'imprenditore che assuma un lavoro, il rischio di poter subire, nel profitto, anche una riduzione del dieci per cento dovuta all'aumento dei costi da sopportarsi da parte dell'imprenditore stesso.

Questa norma è stata introdotta per garantire l'Amministrazione e lo stesso appaltatore. Egli fa i suoi conti, le sue previsioni, ed in base a ciò evidentemente presenta l'offerta relativa ai lavori da eseguire.

Non comprendo perché improvvisamente questa percentuale si dimostri elevata. Finché non si verifica l'aumento dei costi, non è elevata; quando invece ci sono le condizioni per cui deve scattare il meccanismo previsto, la percentuale stessa diventa onerosa. In caso di aumento dei prezzi — si dice — una perdita del dieci per cento è troppo forte per gli imprenditori. Questo principio era stato stabilito già nel 1947, quando appunto si verificò in conseguenza della guerra una lievitazione dei prezzi. Si stabilì che l'imprenditore doveva avere un certo margine di guadagno e conseguentemente su di esso fare le sue previsioni: prima di quella data non c'era nessuna norma specifica in materia di revisione dei prezzi tranne la risoluzione del contratto per sopravvenuta eccessiva onerosità. Per questo si stabilì la misura del dieci per cento, che

fu ridotta nel 1963 perché — si disse — si erano verificati aumenti notevoli dei costi delle varie componenti del costo finale. Se questa argomentazione reggeva poco nel 1963, essa regge ancor meno oggi poiché questi aumenti non si sono verificati dall'oggi al domani (ammesso poi che essi siano della grandezza che si vuole far rilevare) ma erano prevedibilissimi.

Tutti sapevano che in conseguenza della « legge-ponte » erano state presentate moltissime richieste di licenze edilizie, per cui si sarebbe verificato un aumento dei costi dei materiali. Di fronte a tale aumento il potere pubblico ha dimostrato un'inerzia assoluta, per cui i mattoni che erano venduti nel 1967 a 8-10 lire, oggi si vendono a 16-18 lire. Inoltre questo aumento si è verificato in tempi diversi.

Per quanto riguarda poi l'aumento verificatosi in seguito alla eliminazione delle « gabbie salariali », dobbiamo ribadire allo stesso modo la sua prevedibilità, poiché tra la richiesta dell'abolizione delle « gabbie salariali » e la loro effettiva abolizione è passato molto tempo; tanto è vero che le imprese partecipavano alle gare tenendo già conto dell'aumento che si poteva verificare.

Né possiamo ignorare che esso non si è verificato in tutto il territorio nazionale, ma solo in alcune regioni, e che esso è stato graduale e distribuito nel tempo.

Quindi noi domandiamo perché l'imprenditore non debba rischiare questo dieci per cento previsto dall'articolo 1664 dal codice civile per i contratti fra privati, tenuto anche conto che oggi molte imprese si servono del sistema del sub-appalto, senza eseguire più le opere direttamente, specie per lavori di una certa consistenza, ma limitandosi ad esercitare una funzione organizzativo-finanziaria. Pertanto in questi casi l'impresa godrà dei benefici della riduzione dal dieci al cinque per cento dell'alea contrattuale nei confronti dell'appaltatore, mentre applicherà l'ordinaria misura del dieci per cento ai fini della revisione dei prezzi per i lavori da essa subappaltati.

Vi è poi il grave problema dell'aumento di spesa per tutte le opere in corso di esecuzione, aumento che si aggira intorno al cinque per cento, creando notevoli difficoltà per le amministrazioni interessate. Quando si saprà che è possibile ottenere la revisione dei prezzi in base a questa legge, ogni azienda la chiederà, mentre è più difficile chiedere la revisione dei prezzi in base alle norme attuali, che prevedano l'alea contrattuale nella misu-

ra del dieci per cento. Vi sarà dunque un aumento di oneri per tutte le opere in corso e le relative richieste da parte delle imprese caricheranno le amministrazioni e gli uffici interessati di un superlavoro. Non credo infatti che la revisione dei prezzi sarà concessa automaticamente: è sperabile che la revisione sia concessa in base ad indagini e ad esami condotti dalle amministrazioni.

Noi non siamo affatto convinti dell'esigenza di questo provvedimento, ma auspichiamo, come più volte abbiamo rilevato, una revisione delle norme che attualmente regolano la materia dei pubblici appalti. A tal proposito, sappiamo che era stata costituita una Commissione, incaricata dell'esame di questo problema, ma non si è saputo più nulla dei suoi lavori. Si sono tenuti convegni nel 1963, e nel 1967, ad iniziativa dell'« Inarch » si è svolta una conferenza nazionale sotto il patrocinio del Ministero dei lavori pubblici, e sono state presentate varie memorie in ordine alla questione della revisione delle norme relative ai pubblici appalti: tutto è stato poi messo da parte e non si sono registrati passi in avanti.

Ho poi il timore che un provvedimento del genere, che dovrebbe avere carattere temporaneo, diventi, come spesso accade, definitivo, eliminando così un'importante norma da tutta la regolamentazione dei pubblici appalti, senza esaminare per altro i vari aspetti della questione. Inoltre la norma che prevede l'alea del dieci per cento verrebbe eliminata, mentre da un attento esame emerge la opportunità di un aumento, anziché di una diminuzione di quella percentuale.

I comuni, che hanno già appaltato opere pubbliche in che modo verranno aiutati? In che modo essi potranno sostenere questo maggiore onere? Gli imprenditori privati avranno in molti casi un margine sufficiente per far fronte a questa situazione, in quanto dobbiamo tener presente che spesso da parte delle imprese si partecipa alle gare facendo offerte inferiori ai costi poiché si sa che vi sarà la revisione dei prezzi. In tal modo, noi rischiamo di incoraggiare il sistema in atto, che non è garanzia della realizzazione di opere a minor prezzo, ma costituisce solo un mezzo per le imprese per ottenere l'appalto, che poi sarà effettuato ad un prezzo superiore a quello di aggiudicazione.

Per tutti questi motivi, noi siamo contrari all'approvazione del disegno di legge in esame.

AMODEI. Con il disegno di legge in discussione, per la revisione dei prezzi negli

appalti di opere pubbliche, e anche con la proposta di legge n. 2241, all'ordine del giorno della seduta di oggi, noi ci troviamo a dover pagare una taglia, di non poco conto, al cedimento registrato di fronte alle pressioni delle destre della democrazia cristiana, dei liberali e del movimento sociale, — con alle spalle la pressione degli speculatori fondiari di tutta Italia — al momento dell'approvazione della « legge-ponte ». Tale cedimento è consistito nel permettere l'anno di moratoria all'entrata in vigore dei vincoli di cui all'articolo 17 della legge n. 765.

Il cedimento, in tale occasione ha ingenerato una serie continua di altri cedimenti, di « provvedimenti-tampone », che hanno collaborato ad aggravare la situazione e a compromettere in senso sempre più decisivo la possibilità di risalire la china. Al momento dell'approvazione della legge n. 765, si è subito il ricatto che deriva dall'accettazione del peso nettamente prevalente dell'iniziativa privata nel campo edilizio — ed abitativo, in particolare — e del peso prevalente che aveva in questo ambito la rendita fondiaria rispetto all'imprenditorialità industriale « pura ». Quindi, dalle sorti dell'iniziativa privata e dalle sorti della rendita fondiaria dipendeva non solo la possibilità di far fronte al fabbisogno nel settore dell'edilizia abitativa, ma anche il destino dell'occupazione di mano d'opera nel settore edilizio.

Ed a questo ricatto si è ceduto senza opporre resistenza, senza muovere nessun passo nell'unica direzione possibile, che era quella di riconoscere socialmente inadempienti coloro che fino ad allora avevano gestito lo sviluppo edilizio, cioè l'iniziativa privata e la speculazione fondiaria. Invece le si è gratificate di un premio — la moratoria —, che ha esaltato la loro posizione parassitaria e squilibrante, rendendo frenetica la loro attività nel corso degli ultimi due anni, permettendo loro una dilatazione produttiva abnorme, che ha fatto aumentare a dismisura i costi dei materiali, che ha fatto rastrellare a dismisura il credito, indirizzandolo nella direzione socialmente più dannosa, che è quella caratterizzata dalle spinte in base alle quali si sono richieste tutte le licenze edilizie nel suddetto anno di moratoria.

Ed ora che la situazione si è andata sviluppando di contraddizione in contraddizione, si cede di nuovo ai ricatti della gestione privata dell'attività edilizia, diventata nel frattempo più potente ed assurda a superiori livelli di compromissione sociale, territoriale e finanziaria.

Uno di questi ricatti è rappresentato dall'esaurirsi del credito dovuto sia alla concentrazione in un lasso breve di tempo dell'attività edilizia, sia al conseguente aumento dei costi, ed a questo si è già risposto aumentando il saggio di interesse delle cartelle di credito fondiario, il che rappresenta in pratica una ratifica dell'aumento dei costi dell'edilizia abitativa.

Altro ricatto è quello attuato nel settore delle opere pubbliche, o come rischio di interruzione delle opere già in corso di realizzazione o come rischio di ulteriore espansione del fenomeno di diserzione delle gare d'appalto. Al primo di questi rischi si risponde diminuendo l'alea contrattuale al di fuori della quale è concessa la revisione dei prezzi; al secondo si risponde permettendo le offerte in aumento in occasione di gare d'appalto.

Premetto che entrambi i provvedimenti costituiscono una ratifica di tutta una situazione in cui l'iniziativa privata fa il brutto ed il cattivo tempo e in cui i pubblici poteri abbandonano una dietro l'altra le fragili barriere che dovevano servire a difendere la collettività dall'arbitrio privatistico; una ratifica — dicevo — al vergognoso uso che i privati hanno fatto del periodo di moratoria concesso dall'articolo 17 della legge n. 765; una ratifica della vergognosa speculazione che i fornitori di materie prime hanno esercitato nello stesso periodo e in quello immediatamente successivo.

E poi — e il fatto è significativo — si addita — nella relazione illustrativa di entrambi i provvedimenti lo si fa con notevole sicumera — come principale responsabile dell'aumento dei costi il nuovo contratto di lavoro degli edili e l'abbattimento delle « gabbie salariali », cioè soltanto l'aumento del costo del lavoro. E questo senza fare un solo cenno al fatto che la gestione privatistica dell'edilizia, proprio perché spinta prevalentemente da un istituto feudale come la rendita fondiaria, si è dimostrata incapace di organizzarsi industrialmente e di ridurre i costi con una industrializzazione degli impianti e dei processi produttivi.

I due provvedimenti in esame, quindi, trovano il mio gruppo in posizione estremamente critica: la mancanza di un disegno, di un programma, che veda, magari in prospettiva, l'iniziativa pubblica agire massicciamente nel campo dell'edilizia abitativa non in aggiunta ma in sostituzione dell'iniziativa privata, con il preciso obiettivo di demolire un meccanismo produttivo che si è dimostrato insufficiente rispetto ad una sia pur minima

funzione sociale. È proprio la mancanza di questo disegno, di questo programma, che ci spinge a valutare questi due provvedimenti non come un rimedio provvisorio che permetta di superare una *impasse*, ma come una ulteriore compromissione che renderà ancora più difficile risalire la china per imboccare la strada giusta.

Quanto previsto nel disegno di legge di iniziativa governativa non sembrerebbe ad un primo esame così grave come quanto è contemplato nella proposta di legge d'iniziativa del senatore Zannier. Non sembra così grave innanzitutto perché il principio di ridurre l'alea contrattuale non è di per sé un principio esplicitamente reazionario. Si potrebbe anzi sostenere, in astratto, che nelle gare di appalto vi saranno così offerte più basse che in passato, vista la relativa tranquillità con cui l'imprenditore guarda ad un eventuale aumento dei costi che si verifichi nel corso dei lavori. Inoltre la valutazione dei prezzi unitari al momento del contratto ed al momento dei vari stati di avanzamento dei lavori viene effettuata sulla base di dati relativamente obiettivi: valutazione degli ispettorati del lavoro per quanto riguarda la mano d'opera e listini prezzi delle camere di commercio, industria e agricoltura per quanto riguarda i materiali.

C'è subito da osservare che nella analisi dei prezzi fatta, ad esempio, dal collegio costruttori edili di Torino, la percentuale fissa destinata all'utile dell'impresa ammonta al 22 per cento; decisamente un buon utile, capace di sopportare un rischio di lievitazione dei prezzi anche nella misura del dieci per cento che costituisce appunto l'attuale misura dell'alea contrattuale.

Quello che del provvedimento è assolutamente inaccettabile è che esso sia adottato proprio in questo momento, con il preciso scopo di ratificare un aumento dei costi che ha larghi margini di manovra speculativa. È quindi chiaro quanto diceva poco fa il collega Cianca, e cioè che l'alea del dieci per cento è considerata sopportabile solo quando serve per coprire rischi effettivi del due o tre per cento di aumento dei costi, mentre non lo è più non appena questo valore raggiunge il cinque o il sei per cento.

Essenzialmente questo provvedimento serve a dare continuità alle norme che regolano attualmente la revisione dei prezzi; introdotte con la legge 23 ottobre 1963, n. 1481 e la cui validità fu prorogata con l'articolo 3 della legge 17 febbraio 1968, n. 93; leggi queste che dovevano avere carattere eccezionale. L'alea

contrattuale nella misura del 6 per cento era quindi prevista dalle norme in vigore, per gli appalti pubblici, fino al 31 dicembre 1968: questo disegno di legge tende a prorogare tale termine fino a ricomprendere tutte le opere appaltate con pubblica gara fino a due mesi dopo la data di pubblicazione della presente legge. Si dice che anche questo provvedimento dovrebbe essere transitorio ma, vista l'esperienza precedente, è chiaro che esso in realtà sarà definitivo.

A noi sembra che si debba fare un altro discorso.

Non siamo in grado di dire se corrisponda maggiormente a criteri oggettivi fissare la misura dell'alea contrattuale al dieci o al cinque per cento. Quello che occorrerebbe decidere una volta per tutte è l'assunzione di un criterio oggettivo in base al quale quest'alea sia fissata definitivamente, senza che abbia a variare di volta in volta, con uno specifico intervento legislativo il quale distingua se la situazione è normale o eccezionale. O almeno si elabori un dispositivo che permetta un eventuale automatico « slittamento » di quest'alea a seguito dell'eventuale variare degli indici dei costi.

Noi parlamentari per il momento non siamo in grado di cogliere l'obbiettivo validità della determinazione dell'alea contrattuale al cinque per cento; rileviamo però che l'adozione di tale criterio raddoppia la possibilità di accedere alla revisione dei prezzi, mentre la situazione potrebbe essere egualmente sbloccata anche stabilendo un'alea contrattuale in una misura compresa tra il dieci ed il cinque per cento.

Non dovrebbe certo bastare, per fissare questo indice, il fatto che il cinque per cento sia stata la percentuale richiesta dai collegi dei costruttori. Desideriamo anzi sapere dal Governo a seguito di quali calcoli l'alea è stata dimezzata, e non ridotta in misura magari inferiore o superiore, quando il calcolo portava a questa conclusione.

Comunque, in sé e per sé, il provvedimento potrebbe non essere così grave come invece è il provvedimento che si configura nella proposta di legge d'iniziativa del senatore Zannier che, senza limiti di tempo, fissa la facoltà di offerta in aumento nelle gare di appalto.

L'adozione di tale criterio è stato recentemente proposto, con emendamento dal relatore onorevole Calvetti, nel corso della discussione del provvedimento di modifica della legge n. 641 del 1967 e fu allora questa una delle ragioni per cui il nostro gruppo espres-

se parere contrario al provvedimento stesso. Contro questo provvedimento non giocano solo le ragioni generali d'ordine politico che ho enunciato prima: giocano anche elementi di vera e propria scorrettezza, oramai consolidati dall'uso, da parte delle imprese edilizie che partecipano alle gare di appalto. Le gare di appalto sono ormai abbondantemente manovrate per mezzo di taciti accordi tra le imprese, per mezzo di una ripartizione dei comuni di competenza tra le varie imprese, spesso all'insaputa delle amministrazioni appaltanti, talvolta con la benevola indulgenza di queste.

Un vero gioco concorrenziale, in moltissimi casi, avviene ormai solamente quando sulla scena dell'appalto arriva un *outsider*, un novellino che non ha ancora avuto modo di stringere questi taciti accordi.

Con un provvedimento come quello proposto dall'onorevole Zannier, si può essere sicuri che, nella larga maggioranza dei casi, le gare di appalto con offerte al ribasso andranno deserte, non perché i prezzi di capitolato non siano convenienti, ma perché sarà molto più conveniente per le imprese partecipare alle gare con offerte in aumento; un accordo in questo senso può essere facilmente preso, con le spalle sicuramente difese dalle frecce già ben spuntate in questo senso del codice penale.

Questo provvedimento, così come deriva ciecamente dalla constatazione che le aste vanno deserte, senza cercare di risalire alle radici vere del fenomeno, così accetta come immutabile ed irrimediabile il fatto che tutta la procedura di variazione dei prezzi di capitolato, effettuata dall'amministrazione appaltante, è troppo lunga per essere presa in considerazione, ed è un fatto che non possiamo lasciare correre.

Se i prezzi fossero aumentati rispetto a quelli originari dalla stessa amministrazione appaltante, dopo che due esperimenti di asta fossero andati deserti, la procedura darebbe un minimo di garanzia al fatto che questi aumenti siano calcolati sulla base di effettivi riscontri di aumento dei costi dei materiali e di mano d'opera, e non solo come riscontro del fatto che le imprese devono essere sollecitate da un maggior profitto per partecipare alle gare.

Ma questa procedura è lunga, tanto lunga, soprattutto per l'approvazione da parte degli organi tutori, che al suo termine i prezzi possono essere già di nuovo inadeguati. Per taluni progetti di una certa consistenza, può capitare che essi restino nel cassetto oltre un anno, prima di poter essere appaltati: parlo

per conoscenza personale. Anzi che vedere di modernizzare e snellire le procedure e di fornire personale adeguato per il loro svolgimento, si scavalcano a pie' pari, le procedure stesse, lasciando ai pubblici poteri l'unica veste di controllore formale, sprovvisto completamente di competenza tecnica e scientifica. Gli affari, li fanno solo gli imprenditori.

Il fatto che le offerte in aumento non debbano superare un limite massimo, tutt'al più limita quantitativamente l'entità del rischio che ho indicato e che per me è quasi una certezza, ma non lo annulla in linea di principio.

Per questo, preannuncio che il nostro gruppo non esprimerà voto favorevole su questo provvedimento e sulla proposta di legge n. 2243, che segue nell'ordine del giorno. Secondo lo svolgimento del dibattito e la risposta che darà il rappresentante del Governo ai rilievi formulati decideremo se esprimere il nostro dissenso con un voto contrario o con un'astensione dal voto.

BOTTA. Evidentemente, questo disegno di legge dà luogo a molte perplessità, come ha sottolineato il collega Cianca.

Il relatore ricorda che il provvedimento è già stato approvato dal Senato; tra parentesi mi pare che tutti i progetti di legge d'iniziativa del Ministero dei lavori pubblici siano presentati al Senato.

Il disegno di legge, che si ricollega ad una analoga legge approvata alcuni anni or sono, trae la sua motivazione dall'aumento eccezionale che hanno avuto in questi ultimi tempi i costi dei materiali e della mano d'opera.

Vorrei conoscere dal relatore qual è la misura di aumento medio verificatosi in tali costi e per cui è necessario provvedere a questa riduzione dell'alea dal dieci al cinque per cento. Inoltre, dato che all'articolo 4 si stabilisce che all'onere derivante dall'applicazione della legge si provvede a carico dei capitoli di bilancio relativi ai lavori oggetto della revisione, vorrei sapere in che modo questi aumenti di spesa verranno accreditati nei vari capitoli, poiché ogni volta che sollecitiamo alcune iniziative ci sentiamo dire che tutti i capitoli sono ormai esauriti.

A questo proposito, ricollegandomi alle discussioni per l'approvazione del bilancio di quest'anno e dell'anno precedente, vorrei auspicare l'inizio di una ristrutturazione del Ministero dei lavori pubblici.

Vorrei infine chiedere quale significato abbia la locuzione di cui all'articolo 1 per

quanto riguarda la revisione dei prezzi: si tratta di una « facoltà » di ogni amministrazione o di un « obbligo » di ogni amministrazione?

Concludo dichiarandomi favorevole all'approvazione di questo provvedimento.

GREGGI. Vorrei in questa occasione dire qualcosa a favore delle imprese costruttrici italiane e, sul piano culturale, a favore di un chiarimento concettuale sui problemi della rendita fondiaria. Per quanto riguarda quest'ultima, vorrei sapere perché viene messa in rapporto con la realizzazione di opere pubbliche. Per quanto riguarda le imprese, voglio rendere loro omaggio per la qualità e la non arretratezza dei loro prodotti e mi auguro che esse continuino a rimanere vive e libere e che riescano a costruire case tra le migliori in Europa e nel mondo.

Vorrei dire un'altra parola sul famoso anno di moratoria di cui all'articolo 17 della legge n. 765 che sembra essere addebitato alle imprese e a coloro che vi lavorano. Se le disposizioni di cui all'articolo 17 fossero entrate in vigore subito, onorevole Amodei, in Italia avremmo avuto massicce opposizioni e non tutti i partiti hanno il coraggio di affrontare le elezioni in queste condizioni. L'aver stabilito l'anno di moratoria è stato quindi una truffa della quale gli italiani, privati cittadini, grandi e piccoli costruttori, stanno pagando le conseguenze. Quell'articolo 17 è stato un elemento fortemente equilibratore di tutto lo sviluppo edilizio e urbanistico italiano dal quale si sono salvati in qualche modo i grandi imprenditori, ma al quale i piccoli hanno dovuto soccombere. Il Governo ha il dovere di provvedere, così come provvede a sollecitare l'approvazione di quella norma.

Per quanto riguarda più in particolare il disegno di legge in esame, vorrei osservare che ai motivi portati a suo sostegno nella relazione mi pare che si debba aggiungere il motivo recentissimo dell'ultimo aumento del costo della manodopera. Vi è una tabellina diffusa dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale dalla quale risultava un aumento complessivo del costo del lavoro del 13 per cento.

Per altro in questa tabellina, la voce relativa al settore costruzioni, che comprende 900 mila dipendenti, figura con un aumento del sei per cento. A questo punto, vorrei sapere dal Governo se può darmi una precisazione circa una tabellina nella quale l'aumento del costo del lavoro nel settore edilizio risulta del sei per cento, mentre a me risulta che

tale aumento è da calcolarsi intorno al 16-17 per cento.

Circa il problema dell'alea contrattuale, a mio avviso, essa dovrebbe essere determinata entro l'ambito del cinque-dieci per cento. In effetti, la misura del cinque per cento mi sembra troppo bassa: dovremmo rivedere appunto tutti questi sistemi, per accelerare le procedure di pagamento. Noi potremmo lasciare l'attuale misura del dieci per cento, con l'impegno però da parte dello Stato di provvedere rapidamente al pagamento di quanto dovuto alle imprese appaltatrici, tenendo anche presente l'alto costo del denaro. Occorre considerare che il ritardo dei pagamenti pesa in particolare a danno delle medie e delle piccole industrie che si trovano in forti difficoltà.

A tal proposito, intendo presentare un ordine del giorno nel quale si invita il Governo, a fini evidenti di giustizia, a disporre che tutte le procedure relative ai pagamenti conseguenti all'approvazione di questo disegno di legge siano accelerate al massimo, ad ogni livello e in ogni settore della pubblica amministrazione. L'acceleramento di queste procedure non costa nulla allo Stato e costituisce forse uno degli aiuti più efficaci che possiamo dare al paese in questo settore.

FULCI. Veramente non comprendo le perplessità espresse da alcuni colleghi in riferimento al disegno di legge in esame, in quanto effettivamente in questi ultimi tempi si è registrato un aumento dei prezzi, per cui mi sembra giusto prevedere delle norme per la revisione dei prezzi degli appalti delle opere pubbliche. Devo anche dire che a me preoccupa molto l'incertezza che a questo proposito esiste per il futuro. Diverse per altro sono le diagnosi dell'economia italiana: alcuni dicono che essa sia in buone condizioni, altri dicono che sia in cattive condizioni.

Ma attualmente accade che alcune ditte, alcuni impresari, abbiano difficoltà nel reperimento dei materiali. So di una ditta di Mesina, che ha avuto in appalto l'esecuzione di un lavoro in Africa e che in questo momento, dovendo fornire una certa quantità di infissi, non trova in commercio un solo chilogrammo di profilati di alluminio. Ciò determina situazioni gravissime, che rasentano il fallimento.

Tutto questo comporta una certa incertezza nell'imprenditore al momento di presentare un'offerta, incertezza che danneggia prima di tutto noi stessi, che ci preoccupiamo di accelerare al massimo tutti i lavori. Parliamo di case popolari che mancano, parliamo di

scuole e di ospedali che mancano, parliamo dei ritardi nella ricostruzione delle zone terremotate, ma poi non mettiamo in condizioni il costruttore di presentare le offerte quando le relative gare d'appalto sono bandite.

Circa la questione del sub-appalto, ricordo che vi è un divieto in proposito da parte del Ministero dei lavori pubblici e che, se esso non viene rispettato, il ministero può richiamare gli uffici periferici all'osservanza di questa disposizione.

Qualcuno ha detto che il provvedimento in esame può portare ad una corsa al rialzo dei prezzi. Noi sappiamo viceversa che quando un'impresa ha in appalto l'esecuzione di un'opera, si rivolge a tutte le varie ditte che forniscono materiali per spendere il meno possibile. L'aumento dei prezzi dipende poi dal gioco della domanda e dell'offerta e non solo dalla revisione dei prezzi.

Per queste ragioni, mi dichiaro favorevole all'approvazione del disegno di legge.

GUARRA. Ho rilevato, negli interventi degli onorevoli colleghi, notevoli perplessità circa questo provvedimento, che a prima vista può apparire incomprensibile, può apparire un vero regalo fatto alle imprese di costruzioni. A mio avviso, però, la *ratio* della legge va ricercata nel fatto che la possibilità di un aumento dei prezzi, non è più così eccezionale come poteva essere un tempo. Oggi, con l'attuale andamento del mercato e il continuo progresso in tutti i campi, in realtà non vi è più rischio, nel senso convenzionale del termine, dal momento che vi è la certezza che, entro breve tempo dalla gara d'appalto si avrà un aumento dei prezzi. È in questo modo — e soltanto in questo — che, a mio avviso, si giustifica, sul piano giuridico e morale, questo provvedimento.

DE' COCCI. L'unica perplessità cui può dare adito questo disegno di legge è data dal possibile dubbio se esso si inserisca o meno nel nostro sistema legislativo. In effetti, però, noi abbiamo una normativa che risale al 1947, che disciplina la revisione dei prezzi, normativa alla quale si è poi aggiunta la prassi di provvedere con interventi particolari in quei momenti in cui si verificano aumenti massicci dei prezzi, prassi che è stata applicata nel 1963 e che si vuole nuovamente seguire oggi. È ovvio che, così stando le cose, tutti noi auspichiamo una revisione generale di tutto il sistema. Fino a quando non si giungerà a tanto saranno necessari provvedimenti

eccezionali e temporanei, del tipo, appunto, di quello in questo momento al nostro esame.

Mi sembra inoltre che non sia stato convenientemente sottolineato il fatto che la operatività della legge 23 ottobre 1963 è cessata il 31 dicembre 1968, per cui, ove non venisse approvato questo disegno di legge, si creerebbe uno *iatrus*, una discrasia pericolosa, proprio nel momento in cui è in atto una congiuntura particolare, perfettamente simile a quella che ha dato origine alla legge del 1963.

BERAGNOLI. Ricordiamo però tutte le perplessità che manifestò, allora, lo stesso ministro dei lavori pubblici.

DE' COCCI. Posso capire che allora, quando per la prima volta si dava vita ad un provvedimento del genere, si manifestassero delle perplessità, ma non posso capire un simile atteggiamento oggi, quando ormai provvedimenti del genere sono entrati nella prassi del nostro sistema legislativo.

Per quanto riguarda la situazione presente, non vi è alcun dubbio che siamo in periodo di lievitazione dei prezzi, i quali, secondo le statistiche ufficiali, dovrebbero aumentare nei prossimi 10 mesi del 5,8 per cento. Infatti, aumenta il prezzo dei materiali, aumenta il costo del denaro, tanto che si è dovuto elevare del due per cento l'interesse sulle cartelle di credito fondiario, aumenta il costo della mano d'opera, in conseguenza del nuovo contratto nazionale, dell'aumento dell'indennità di contingenza, del riassetto delle zone salariali, e così via.

Pertanto, nel momento in cui si deve — necessariamente, a mio avviso — approvare questo disegno di legge, dobbiamo augurarci che in un prossimo futuro si provveda ad una ristrutturazione dell'intera materia e che, nel frattempo, si dia luogo — come auspicato nell'ordine del giorno — ad uno snellimento delle procedure amministrative relative all'erogazione dei fondi alle imprese appaltatrici.

BERAGNOLI. Vorrei soltanto chiedere al rappresentante del Governo se sa quale è il margine di utile su cui possono contare le imprese appaltatrici di opere pubbliche, particolarmente quando si tratta di opere stradali.

SARGENTINI. So bene che questo provvedimento sarà approvato, nonostante le numerose perplessità che esso suscita, a quanto pare, in tutti noi: vorrei però far rilevare che non si è tenuto affatto conto del fatto



che questo provvedimento concede il beneficio della riduzione dell'alea contrattuale, anche per le opere già collaudate, il che significa veramente regalare un cinque per cento in più alle imprese che hanno già condotto a termine e consegnato i lavori.

Vi è inoltre un'osservazione di carattere generale: ma c'è veramente qualcuno che crede che le imprese appaltatrici, nel presentare le loro offerte, non abbiano tenuto conto del fatto che erano esposte a un margine di rischio del dieci per cento? Mi sembra che sia utopia pensare che non abbiano tenuto conto di questo fattore, soprattutto in un periodo come questo, di continua lievitazione dei prezzi ed in cui l'aumento dei costi è la norma, non un fatto eccezionale.

Riterrei, nell'interesse della pubblica amministrazione, che l'applicazione delle norme recate da questo disegno di legge, fosse limitata alle opere da appaltare dopo l'entrata in vigore delle norme stesse. In tal modo, gli imprenditori, nella presentazione delle offerte potranno tener conto che la misura dell'alea è del cinque per cento. Per il resto mi pare che suscitò gravi perplessità il fatto che questa misura dell'alea tenda a divenire normale.

Sinceramente queste perplessità non si possono condividere, perché le opere devono essere eseguite anche se il momento è difficile.

Peraltro, nessuno disconosce che i costi sono aumentati, ma la revisione dei prezzi opera proprio nel caso di un aumento dei costi.

Voteremo dunque a favore del progetto di legge, nonostante le notevoli perplessità espresse: mi rendo perfettamente conto della difficoltà di migliorare certi aspetti del provvedimento stesso, cosa che con ogni probabilità avremmo fatto se il progetto fosse passato al nostro vaglio prima che al Senato.

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

**DEGAN, Relatore.** Numerosi intervenuti hanno sottolineato, da diversi punti di vista, notevoli perplessità. Non presumo di riuscire a dissiparle tutte, come non vi sono riuscito in sede di relazione, ma ritengo opportuno un breve discorso su due aspetti del problema: quello della retroattività delle nuove norme e quello delle previsioni per il futuro.

Per quanto riguarda le previsioni per il futuro, ritengo che stabilire una riduzione dell'alea, per due anni, al cinque per cento, non dovrebbe ingenerare preoccupazioni nella

Commissione, nella misura in cui la scelta di tale percentuale è basata, più che su criteri obiettivi, su valutazioni di opportunità. Pretendere che vi siano criteri obiettivi per stabilire quale sia l'alea più conveniente negli appalti delle opere pubbliche, mi sembra veramente difficile. Si offre alle imprese appaltatrici, per il domani, una maggiore garanzia in previsione di un mercato non ancora assestato; ove questo non mantenesse una certa stazionarietà, è possibile per esse avere un rischio minore.

Tutto sommato, in considerazione della mobilità del mercato in questo momento, mi pare che il disegno di legge non dovrebbe far sorgere perplessità per il futuro.

La maggior parte delle perplessità riguarda soprattutto il passato, cioè la retroattività di cui ho prima fatto parola.

Quando il Parlamento ha raggiunto un convincimento, dopo un lungo dibattito, sull'opportunità di varare la legge n. 1481 del 1963, lo ha fatto sulla base di una considerazione allora possibile e necessaria e cioè che il sistema dei prezzi si sarebbe andato stabilizzando. Quando si fissò il termine di efficacia delle nuove norme al 31 dicembre 1968 per i lavori appaltati prima del 31 luglio 1966, sostanzialmente la situazione era tale da lasciar pensare che davvero il sistema fosse entrato in una fase di stazionarietà.

Successivamente abbiamo dovuto constatare che così non è stato, ed il sistema dei prezzi e dei costi è entrato in crisi in diversi settori.

Direi quindi, proprio in correlazione con quanto deciso nel 1963, e per le motivazioni che suggerirono allora l'approvazione della legge n. 1481, che apparirebbe contraddittorio reintrodurre l'alea nella misura del dieci per cento, nel momento in cui vediamo smentite dalla realtà delle cose le previsioni di allora, secondo le quali si sarebbe tornato al sistema precedente ove si fosse tornati ad una situazione economica sostanzialmente stazionaria, ove, quanto meno, l'alea avesse le caratteristiche veramente del rischio.

È certo però che, se ci riferiamo ai costi dei materiali in senso stretto, ed ai costi della manodopera in senso stretto, le giustificazioni non sarebbero del tutto convincenti. Mi convince invece la valutazione circa la difficoltà di reperimento dei materiali, ed è ovvio che, se per il cemento non possiamo riferirci che ai prezzi fissati dal « Cipe », in concreto non possiamo non tenere conto del fatto che la difficoltà di approvvigionamento ha comportato una maggiorazione di costi che è difficil-

mente valutabile, in sede di revisione dei prezzi, soprattutto perché ha comportato la necessità di pagamenti immediati, mentre viceversa, nella normalità i pagamenti potevano essere differiti. Questi non sono fattori immediatamente rilevabili a livello di revisione dei prezzi.

La stessa considerazione deve essere fatta a proposito del costo del denaro.

Sono elementi, questi, che se non sono rilevabili in sede di procedimento di revisione dei prezzi, incidono per altro in modo concreto sulle imprese.

Per quanto sia difficile fare una valutazione precisa in materia, questa incidenza si è aggirata sul cinque per cento. Sulla scorta delle decisioni del 1963, e per una certa continuità di indirizzi, si può presumere che si sia avuto una tale incidenza, anche se essa può variare a seconda delle categorie.

Ritengo quindi che una riduzione dell'alea del cinque per cento possa compensare questa serie di maggiori costi, non rilevabili in sede di revisione dei prezzi.

Per quanto attiene al gravame sul bilancio dello Stato, si è molto discusso anche nel 1963 e lo stesso ministro Sullo rilevò allora come fosse impossibile fare un rilevamento di questo genere. Ma, così come accadde allora nell'ambito degli stanziamenti di bilancio, credo che si dovrà procedere in maniera analoga tanto per le opere a carico dello Stato, quanto per quelle appaltate dagli enti locali che vengono a subire un gravame, e che possono ottenere sia in sede di stanziamento di bilancio, sia — e me lo auguro — in sede di legislazione speciale, quelle agevolazioni e quei contributi che servono a non appesantire la loro situazione economico-finanziaria.

Pertanto, anche per l'urgenza dei tempi, mi permetterei di insistere — malgrado tutte le perplessità che non è che non siano presenti anche nel relatore, ma che il relatore ritiene superabili anche sulla scorta di considerazioni quali quelle che è venuto svolgendo — affinché questo disegno di legge sia approvato.

RUSSO VINCENZO, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Ringrazio tutti gli onorevoli colleghi per il loro contributo, anche se variegato di perplessità, che indubbiamente accresce l'importanza del dibattito in relazione a questo disegno di legge. Direi che dobbiamo fare un discorso come sempre fondato sul buon senso tenendo presente l'attuale congiuntura. Mi paiono legittime le perplessità che hanno caratterizzato e tipiz-

zato alcuni interventi. Vi sono preoccupazioni circa i rimedi da adottare per sanare l'attuale situazione: mi pare sia stato questo il senso del discorso dell'onorevole Amodei.

Non v'è dubbio che ci troviamo in un particolare tipo di sistema economico ove si manifestano situazioni angosciose e preoccupanti. Mi pare che lo spirito di questo disegno di legge sia di riutilizzare la terapia usata in una crisi che è stata omogenea rispetto a quella attuale. L'onorevole Amodei potrebbe chiedere: se per caso si ripettesse un'altra crisi dovremmo riutilizzare, e con quali criteri, la terapia che ha presieduto a questo disegno di legge? Affermo, onorevole Amodei, davanti alla Commissione che la terapia cui si è fatto ricorso è tale da non rendere tormentato il nostro discorso. Da parte di qualcuno si è palesato il dubbio che il cinque per cento sia un parametro nei confronti del quale è emerso un cedimento da parte della pubblica autorità.

Rispondo che si tratta di un indice parametrico statistico che tiene conto della lievitazione dei prezzi. A questo punto potrebbe nascere legittima la domanda: perché dobbiamo coprire l'imprevidenza delle decisioni imprenditoriali? Non dovremmo essere noi i medici che sanano questa situazione. Non possiamo però disconoscere che vi sono stati dei fatti nuovi in questo periodo tali da non rendere abbastanza prevedibili questi aumenti del costo dei materiali, della manodopera...

CIANCA. Siccome si parla di aumenti salariali, come spiega che vi sono contratti precedentemente formati che hanno previsto questo onere maggiore?

RUSSO VINCENZO, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Mi sia consentito di dire che l'articolazione della lievitazione dei costi è diversa, ed in relazione a ciò cerchiamo di dare alla materia un assetto funzionale ed operativo. Se accanto a tutto questo consideriamo anche la crisi finanziaria che si è palesata e che ha colpito la struttura imprenditoriale del nostro paese, vediamo che le difficoltà sono veramente notevoli.

Oggi infatti abbiamo 40 mila imprese di medie e piccole dimensioni, e abbiamo alcune aree del Paese che sostengono livelli occupazionali proprio in relazione alla capacità operativa dell'industria edilizia. Se dovessimo ulteriormente diminuire la capacità della struttura imprenditoriale del nostro paese, veramente arrecheremmo gravi danni alle strutture economiche.

Propongo dunque di riutilizzare un metodo già usato in passato e di dare un assetto legislativo nuovo a tutta la materia, in maniera tale che la revisione dei prezzi non sia caratterizzata dalla incertezza, ma sia ancorata a valutazioni definitive.

Ritengo che il discorso diventerebbe lungo e interessante se dovessimo affrontare le varie articolazioni e implicazioni emerse negli interventi degli onorevoli colleghi. Tuttavia, desidero sottolineare l'opportunità e la necessità di approvare il disegno di legge in esame: altrimenti, veramente, comprometteremo le iniziative che dobbiamo prendere per dare più stabilità alla crescita economica del nostro paese.

BUSETTO. Prima di passare all'esame degli articoli, mi consenta, signor Presidente, di sottolineare come da parte del relatore e del rappresentante del Governo si sia usata un'espressione eufemistica quando si è fatto riferimento alle « perplessità » emerse nei confronti del disegno di legge negli interventi degli onorevoli Cianca e Amodei. Si è trattato invece di una critica molto ferma e molto decisa ai criteri ispiratori del disegno di legge. Proprio in riferimento a tali critiche, propongo alla Commissione, a nome del mio gruppo, di sospendere l'esame degli articoli per giungere alla costituzione di un Comitato ristretto.

La mia richiesta è motivata dal tipo di politica economica svolta dal Governo e dagli effetti negativi della stessa, di cui è indicativo il disegno di legge in discussione. Una volta che si determinano, secondo la linea politica del Governatore della Banca d'Italia e del ministro del tesoro, a monte del processo produttivo, decisioni rivolte a sostenere le iniziative private, con incentivazioni del profitto e degli investimenti, particolarmente di quelli speculativi in termini di aumento dei prezzi: abbiamo avuto una cognizione molto precisa di ciò in questi ultimi tempi. Di fronte alle reazioni del mercato e del mondo del lavoro, il Governo registra i fenomeni, proclama la presenza di una crisi congiunturale e mette in moto i meccanismi per farvi fronte: restrizione del credito e aumento dei tassi di sconto. Si è registrata ora infatti la nuova misura dei tassi di interesse delle obbligazioni emesse dall'« Iri » per il rilancio degli investimenti industriali, e delle cartelle fondiarie, per sostenere il boom degli 8 milioni di vani.

Da questa politica, da questi meccanismi, esposti in maniera schematica, noi constatiamo che le imprese private sono sempre e co-

stantemente tutelate, con margini di differenziazione tra le imprese stesse — la grande impresa è la prima ad essere tutelata — sia dal punto di vista dei profitti, sia dal punto di vista degli investimenti, sia dal punto di vista del reperimento dei mezzi finanziari sul mercato finanziario, in quanto si prendono misure apposite per attivare il mercato finanziario proprio in vista di quei fini. I lavoratori scontano poi le conseguenze di queste misure. Noi siamo decisamente contrari alla logica della politica congiunturale: non sottovalutiamo il valore delle terapie congiunturali, ma affermiamo che tali terapie devono essere collegate alle riforme strutturali e devono mutare di segno, utilizzando gli strumenti disponibili per incidere sul meccanismo dell'aumento dei prezzi.

In relazione allo scandalo del cemento, cosa fa il « Cipe » ? Non fa nulla ! Il Governo non ha messo in funzione i meccanismi tradizionali, per condurre una seria battaglia contro l'aumento dei prezzi. E quali conseguenze deriveranno dall'approvazione di questo disegno di legge ? Si registrerà una riduzione degli investimenti dello Stato, una riduzione dell'ammontare delle opere. Si avranno riflessi negativi, proprio nel momento in cui si fa appello a misure congiunturali, che, attraverso l'esecuzione delle opere pubbliche, consentano di far fronte a fenomeni di disoccupazione derivanti da fenomeni di inflazione.

Ci rendiamo conto della possibile compressione degli interessi delle piccole imprese, tuttavia non possiamo fare a meno di chiedere alla Commissione un momento di riflessione nell'esame del disegno di legge, anche per predisporre opportuni emendamenti.

L'osservazione del collega Sargentini a proposito delle opere già collaudate mi sembra estremamente interessante e centrata e non vi è dubbio che dovremmo in questo senso introdurre alcuni emendamenti, necessari anche per differenziare le sorti delle piccole e delle grandi imprese, garantendo maggiormente le prime.

Va inoltre considerato che il problema degli appalti di opere pubbliche, ed in particolare dei costi, viene affrontato, oltre che da questo disegno di legge, anche nella proposta di legge n. 2241, che segue nell'ordine del giorno, e nella proposta di legge n. 1703. Pertanto apparirebbe logico dare vita ad un comitato ristretto che esamini congiuntamente i tre progetti di legge e predisponga un testo che affronti sia il problema della revisione dei prezzi che quello delle procedure relative all'appalto di opere pubbliche. Que-

sta è la nostra proposta. Precisando che si potrebbe assegnare al Comitato ristretto un termine preciso, un mese, per esempio, per condurre a termine i suoi lavori; questo a dimostrazione che da parte nostra non vi è nessuna volontà di insabbiare il provvedimento.

**PRESIDENTE.** Per quanto riguarda la proposta di rinvio della discussione di questo provvedimento, sarà ovviamente la Commissione a pronunciarsi. A proposito, invece, della costituzione di un Comitato ristretto, ricordo che è prassi di questa Commissione giungere alla formazione di esso soltanto in presenza dell'accordo di tutti i gruppi. In ogni caso, anche ove la Commissione decidesse di procedere alla costituzione di un Comitato ristretto, è evidente che esso potrebbe occuparsi soltanto di questo disegno di legge e non anche di altri progetti di legge che si trovano in una fase procedurale diversa.

**BUSETTO.** Ella sa, onorevole Presidente, che queste difficoltà procedurali in realtà non esistono, in quanto tutto può essere agevolmente superato a condizione che esista una precisa volontà politica della Commissione. Il problema non è quindi di forma, ma di sostanza: gli onorevoli colleghi sanno che il gruppo comunista ha la possibilità di chiedere la rimessione all'Assemblea di questo provvedimento, rimessione che — con l'attuale situazione dei lavori dell'Assemblea, e senza tener conto della probabile sorte di questo Governo — significherebbe in pratica il rinvio *sine die* della sua approvazione. A noi pare, quindi, che quella della costituzione di un Comitato ristretto sia la soluzione più sensata e più proficua.

**GUARRA.** Sono in parte d'accordo con il collega Busetto, nel senso che si deve assolutamente rivedere tutta la materia dei pubblici appalti.

Mi permetto quindi di proporre a mia volta di procedere subito all'approvazione di questo disegno di legge per la sola parte attinente alla riduzione dell'alea contrattuale e di procedere subito dopo all'esame della proposta di legge n. 2241, ed alla costituzione di un Comitato ristretto, ponendo nello stesso tempo all'ordine del giorno anche tutte le altre proposte di legge in materia, in modo che il Comitato possa veramente predisporre un testo organico e completo. In pratica, quindi, l'onorevole Busetto dovrebbe ritirare la sua richiesta di procedere alla formazione del

Comitato ristretto per quanto attiene a questo disegno di legge, per ripresentare tale richiesta in sede di esame della proposta di legge n. 2242.

**BOTTA.** Vorrei fare un'identica proposta. Come avevo accennato nel mio breve intervento, mi ero dichiarato favorevole all'approvazione del disegno di legge, pur sollevando alcune perplessità proprio perché conosco la situazione attuale delle molte imprese che si trovano in difficoltà; esse, cercano di anticipare l'inizio dei lavori perché l'alea è evidentemente elevata. Ed in questa situazione si trovano anche le imprese che eseguono lavori stradali che sono quelle con maggiori possibilità di utili. Voglio ricordare lo aumento del prezzo del ferro e quello della mano d'opera in seguito ai nuovi contratti collettivi.

Nella provincia di Torino, le imprese cercano di rivedere la progettazione proprio per tentare di diminuire l'alea.

Mi associo alla proposta formulata dal collega Guarra, in quanto ritengo che in sede di discussione della proposta di legge n. 2241 si possano svolgere più ampie considerazioni che non sul disegno di legge n. 2242; vorrei invitare il collega Busetto ad esaminare la possibilità di approvare questo disegno di legge che dà la possibilità alle imprese, appaltatrici di iniziare i lavori già appaltati. Per quanto riguarda le opere ancora da appaltare invece tutto si riduce ad un rallentamento della loro esecuzione, e si può quindi anche attendere ad assumere una decisione circa la proposta di legge n. 2241, integrata dalle proposte di legge che sono state ricordate in questa sede.

**QUILLERI.** Mi limiterò a parlare del disegno di legge n. 2242, perché i due provvedimenti, come lo stesso presidente ha detto, sono distinti. In realtà noi stiamo discutendo del disegno di legge n. 2242.

Desidero esprimere il nostro desiderio che questo provvedimento venga posto in votazione perché, come ha fatto osservare l'onorevole Degan, non si tratta tanto dell'aumento dei costi relativamente alle varie componenti che finiscono per determinare i costi di un'opera, quanto piuttosto di aumenti invisibili, come quello del prezzo del denaro. Vi è inoltre il fatto che certi materiali, come il cemento hanno un prezzo fissato dal « Cipe », mentre in realtà le imprese hanno dovuto procedere all'approvvigionamento di questo materiale a prezzi crescenti. Persino la stessa mano d'ope-

ra quest'anno non è mai stata pagata in base alle tariffe.

Nelle nostre province abbiamo degli esempi: per effetto della « legge-ponte », imprenditori privati che hanno assunto impegni di costruzioni con termini precisi hanno pagato la mano d'opera più che altre imprese normali, e l'appaltatore di un'opera pubblica, se ha voluto far fronte ai propri impegni, ha dovuto sopportare oneri aggiuntivi per la mano d'opera.

Ritengo pertanto che tutte le perplessità cui può dar luogo la retroattività del progetto in esame, che agisce soltanto dal 1° gennaio 1969, possano essere superate. Sia per il futuro, sia per sanare situazioni precedenti, sollecito a che si passi subito alla votazione degli articoli.

**PRESIDENTE.** Sulla proposta dell'onorevole Busetto si sono avuti numerosi interventi, tendenti ad ottenere la continuazione dell'esame del disegno di legge attualmente in corso di discussione, salvo prendere eventualmente in considerazione la possibilità di costituire un comitato ristretto per quanto riguarda altri provvedimenti.

**BUSETTO.** Desidero fare una proposta subordinata. Ferma restando la nostra opposizione al contenuto di questo disegno di legge, mi permetterei di proporre, sulla base di una comune volontà politica, che in sede di discussione della proposta di legge n. 2241, anche procedendo alla costituzione di un comitato ristretto, sia da riprendere il dibattito su questa materia, per evitare il ripetersi dell'emanazione di leggi che si sovrappongono senza alcuna organicità.

**PRESIDENTE.** Mi pare che la proposta dell'onorevole Busetto proceduralmente possa essere accettata, anche perché il provvedimento attuale formalmente si presenta con efficacia limitata nel tempo.

**BUSETTO.** Vorrei un impegno del governo in proposito.

**ACHILLI.** La proposta dell'onorevole Busetto trova in effetti concorde il gruppo socialista, perché le perplessità sollevate da molti colleghi sussistono. D'altra parte sussiste anche la preoccupazione che il rappresentante del Governo ha fatto presente, di non interrompere un'azione anti-congiunturale e di non ritardare l'inizio di opere che gli enti locali chiedono come urgenti e necessarie, al

fine di assicurare continuità di sviluppo all'attività edilizia.

D'altro canto, i problemi stamane sollevati dall'onorevole Cianca, come quello del subappalto, devono trovare obbiettiva soluzione, perché sappiamo quale tipo di sfruttamento della mano d'opera sia realizzato in tal modo.

Se c'è quindi un impegno del Governo a rivedere subito l'intera materia, anche noi siamo d'accordo circa la continuazione dell'esame di questo provvedimento.

Penso che dal momento che siamo tutti d'accordo, il Governo potrebbe impegnarsi nel senso richiesto.

**RUSSO VINCENZO, Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici.** Ribadisco l'impegno del Governo nel senso di una revisione delle norme in materia di appalti di opere pubbliche.

**PRESIDENTE.** Possiamo quindi passare all'esame degli articoli. Ne do lettura:

#### ART. 1.

Per tutti i lavori appaltati, concessi o affidati prima dell'entrata in vigore della presente legge, 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. 1501, modificato con la legge 9 maggio 1950, n. 329, è ammessa, per la parte di lavori eseguita dal 1° gennaio 1969 fino all'ultimazione, quando l'Amministrazione riconosca che il costo relativo a tale parte è aumentato o diminuito in misura superiore al 5 per cento per effetto di variazioni dei prezzi correnti, intervenute successivamente alla presentazione dell'offerta.

Sono fatte salve le precedenti disposizioni per la parte di lavori eseguita fino al 31 dicembre 1968.

Quando manchi una precedente domanda di revisione, la stessa deve essere presentata, a pena di decadenza, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, o entro la data della firma del certificato di collaudo, se questa avvenga successivamente al predetto termine di tre mesi.

Gli onorevoli Cianca e Napolitano Luigi propongono il seguente emendamento:

*Aggiungere al primo comma dopo le parole:* « Prima dell'entrata in vigore della presente legge », *le parole:* « di importo complessivo non superiore ai 50 milioni ».

CIANCA. Il motivo di questo emendamento risponde all'esigenza di venire incontro alle piccole imprese, le quali hanno minor possibilità di subire variazioni di prezzo in corso di esecuzione di opera.

DEGAN, *Relatore*. Il provvedimento è di carattere anticongiunturale; riguarda tutti i settori e mi pare che la differenziazione tra piccole e grandi imprese nasca, più che dal limite di importo dei lavori eseguiti, dal sistema stesso. Infatti una grande impresa che esegua lavori in cui scarsa sia l'incidenza della mano d'opera, avrà minori possibilità di chiedere la revisione dei prezzi secondo le nuove norme, in quanto dall'analisi dei costi risulterà che difficilmente ha sopportato oneri aggiuntivi superiori al cinque per cento. Oltre tutto tracciare così nettamente la linea di demarcazione proposta dall'emendamento mi pare che non corrisponda allo spirito del disegno di legge. Pertanto esprimo parere contrario all'approvazione dell'emendamento stesso.

RUSSO VINCENZO, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Il Governo è d'accordo col relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Cianca e Napolitano Luigi.

(*È respinto*).

L'onorevole Cianca propone il seguente emendamento:

*Alla fine dell'ultimo comma, aggiungere le parole: « la revisione non è ammessa per le opere già ultimate ».*

DEGAN, *Relatore*. Esprimo parere contrario perché anche in questo caso bisogna tener conto della necessità di non provocare un rallentamento nelle opere in corso di esecuzione e di consentire a tutti coloro che hanno esercitato l'attività imprenditoriale, di chiedere, se ritengono di averne titolo, la revisione dei prezzi.

RUSSO VINCENZO, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Il Governo è d'accordo col relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Cianca.

(*È respinto*).

L'onorevole Sargentini propone il seguente emendamento:

*Sostituire l'ultimo comma dell'articolo 1 con il seguente:*

« La domanda di revisione deve essere presentata al momento della firma del certificato di collaudo ».

DEGAN, *Relatore*. Esprimo parere contrario.

RUSSO VINCENZO, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Il Governo è d'accordo col relatore.

SARGENTINI. Ritiro l'emendamento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 1 nel testo del disegno di legge.

(*È approvato*).

Poiché agli articoli 2 e 3 non sono stati presentati emendamenti, li porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura.

#### ART. 2.

Per i lavori appaltati, concessi o affidati entro due anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, la facoltà di procedere alla revisione dei prezzi, di cui al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 6 dicembre 1947, n. 1501, modificato con legge 9 maggio 1950, n. 329, è ammessa, per tutta la durata dell'esecuzione e fino all'ultimazione dei lavori, quando l'Amministrazione riconosca che il costo complessivo dell'opera è aumentato o diminuito in misura superiore al 5 per cento per effetto di variazioni dei prezzi correnti, intervenute successivamente alla presentazione dell'offerta.

(*È approvato*).

#### ART. 3.

Le norme dei precedenti articoli si applicano a tutte le amministrazioni o aziende dello Stato, anche con ordinamento autonomo, esclusa l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, agli enti locali ed agli altri enti pubblici, comprese le amministrazioni indicate nel secondo comma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1963, n. 1481.

(*È approvato*).

Passiamo all'articolo 4. Ne do lettura:

ART. 4.

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

A tal fine, la quota a disposizione per imprevisti, determinata in sede di progettazione ai sensi delle norme vigenti, deve essere incrementata in misura adeguata ai possibili oneri derivanti dalla revisione dei prezzi.

Gli onorevoli Tani e Beragnoli propongono il seguente emendamento:

*Aggiungere, dopo il primo comma, il seguente:*

« Per quanto riguarda i maggiori oneri che potranno derivare a carico degli enti locali, i Ministeri competenti dovranno provvedere con l'integrazione dei contributi e dei relativi mutui ».

Prima di dare la parola ai presentatori di questo emendamento, per la sua illustrazione, è mio dovere fare una osservazione di carattere procedurale. Mi sembra evidente che, qualora questo emendamento fosse accolto in via di principio, noi dovremmo chiedere alla Commissione bilancio di esprimere il proprio parere sull'emendamento stesso.

TANI. Tutti conoscono le condizioni finanziarie dei comuni. Ora, a me sembra che noi andiamo ad aumentare gli oneri che dovranno sostenere i comuni, senza adottare, nel contempo, nessun provvedimento che, in qualche modo, tenga conto di queste difficoltà.

BERAGNOLI. Vorrei ricordare agli onorevoli colleghi che questo problema si pose anche nella passata legislatura, purtroppo senza molta fortuna, ossia trovando molti consensi nelle parole e pochi nei voti. Ricordo di essermi recato a suo tempo, a sostenere un emendamento analogo a questo presso la Commissione bilancio; quasi tutti riconobbero che la mia tesi era giusta, ma l'emendamento non fu approvato.

In sostanza, noi rimaniamo convinti del fatto che il nostro emendamento sia opportuno e logico; tuttavia, siamo disposti a ritirarlo qualora il Governo faccia una dichiarazione — come avvenne in passato — nella quale si impegni ad integrare i contributi che vengono concessi per le opere soggette a revisione dei prezzi.

GREGGI. Il problema è indubbiamente interessante, e riguarda anche altri contributi statali. A me sembra, però, che la materia sia regolata nella proposta di legge n. 2241. Pertanto, potremmo trasferire la discussione in quella sede.

BERAGNOLI. Ritiriamo il nostro emendamento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 4, nel testo del disegno di legge, del quale ho già dato lettura.

*(È approvato).*

Poiché all'articolo 5 non sono stati presentati emendamenti, lo pongo in votazione dopo averne dato lettura:

ART. 5.

Sono fatte salve tutte le disposizioni del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 6 dicembre 1947, n. 1501, come modificato con legge 9 maggio 1950, n. 329, della legge 23 ottobre 1963, n. 1481 e della legge 17 febbraio 1968, n. 93, che non siano incompatibili con le norme della presente legge.

*(È approvato).*

Gli onorevoli Greggi, Botta, Quilleri, Drago, Barra e De' Cocci, hanno presentato il seguente ordine del giorno:

« La IX Commissione permanente (Lavori pubblici) della Camera dei deputati,

invita il Governo

a dare chiare disposizioni perché tutte le procedure e i pagamenti relativi all'attuazione di quanto previsto nel disegno di legge n. 2242 siano accelerati al massimo, ad ogni livello ed in ogni settore della pubblica amministrazione ».

GREGGI. Mi pare superfluo illustrarlo. Voglio solo sottoporre ai colleghi questa mia osservazione: il vantaggio della diminuzione del cinque per cento dell'alea che noi concediamo è riassorbito, ai costi attuali del denaro, dagli oneri derivanti da un ritardo nei pagamenti di cinque mesi.

RUSSO VINCENZO, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Accetto l'ordine del giorno.

PRESIDENTE. I proponenti insistono per la votazione ?

GREGGI. No, signor Presidente.

PRESIDENTE. Il disegno di legge sarà votato a scrutinio segreto al termine della seduta.

**Rinvio della discussione della proposta di legge senatore Zannier: Norme per gli appalti di opere pubbliche mediante esperimento di gara con offerte in aumento (Approvata dalla VII Commissione permanente del Senato) (2241).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa del senatore Zannier: « Norme per gli appalti di opere pubbliche mediante esperimento di gara con offerte in aumento », già approvata dalla VII Commissione permanente del Senato, nella seduta del 15 gennaio 1970.

Per questa proposta di legge mi è pervenuta una richiesta di costituzione di un Comitato ristretto, e mi pare di aver compreso che questa richiesta trovi l'unanime consenso da parte dei commissari.

Credo perciò che la stessa relazione, da parte dell'onorevole relatore, possa essere più opportunamente rinviata, procedendo eventualmente ad un collegamento tra la proposta in esame ed altre analoghe. Se non vi sono obiezioni, così può rimanere stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

Mi riservo di procedere alla nomina del Comitato ristretto che, in via informale, procederà ad una puntuale delimitazione dei problemi da affrontare.

La discussione è pertanto rinviata ad altra seduta.

#### **Votazione segreta.**

PRESIDENTE. Indico al votazione a scrutinio segreto del disegno di legge oggi esaminato.

*(Segue la votazione).*

Comunico il risultato della votazione:

Disegno di legge: « Norme per la revisione dei prezzi degli appalti di opere pubbliche » (Approvato dalla VII Commissione permanente del Senato) (2242):

Presenti . . . . .	26
Votanti . . . . .	23
Astenuti . . . . .	3
Maggioranza . . . . .	12
Voti favorevoli . . . . .	15
Voti contrari . . . . .	8

*(La Commissione approva).*

*Hanno preso parte alla votazione:*

Amodei, Baroni, Beragnoli, Borra, Botta, Busetto, Cianca, Conte, de' Cocci, Degan, Drago, Fabbri, Ferretti, Fiumanò, Fulci, Giglia, Giraudi, Greggi, Guarra, Niccolai Giuseppe, Pisoni, Quilleri, Tani.

*Si sono astenuti:*

Achilli, Fiorot, Sargentini.

*È in congedo:*

Calvetti.

**La seduta termina alle 12,20.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Dott. GIORGIO SPADOLINI

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

Dott. ANTONIO MACCANICO

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO