

COMMISSIONE IX
LAVORI PUBBLICI

5.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 13 DICEMBRE 1972

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DEGAN

INDICE

	PAG.	
Sostituzione:		
PRESIDENTE	19	
Proposta di legge (Discussione e approvazione):		
LOMBARDI GIOVANNI ENRICO ed altri: Pro- roga dei termini per l'esecuzione delle gare di costruzione del canale Milano- Cremona-Po (612)	20	
PRESIDENTE	20, 25, 26	
BECCARIA, <i>Relatore</i>	20, 25	
BOTTA	23	
BOTTARELLI	21, 26	
BUSETTO	25	
GUARRA	23	
LOMBARDI GIOVANNI ENRICO	23, 26	
PADULA	24, 25, 26	
RUSSO VINCENZO, <i>Sottosegretario di Stato</i> <i>per i lavori pubblici</i>	25	
Disegno di legge (Discussione e approvazione):		
Autorizzazione della spesa di lire 5 mi- liardi per la costruzione e l'amplia- mento delle caserme e delle sedi di servizio per l'Arma dei carabinieri e per l'Amministrazione della pubblica sicurezza (916)	26	
PRESIDENTE	26, 27, 28	
CONTE	27, 28	
PICCHIONI, <i>Relatore</i>	26, 27, 28	
RUSSO VINCENZO, <i>Sottosegretario di Stato</i> <i>per i lavori pubblici</i>	27, 28	
VITALE	28	
		Disegno di legge (Discussione e approvazione):
		Norme sui procedimenti di gara negli ap- palti di opere pubbliche mediante lici- tazione privata (1025)
		29
		PRESIDENTE
		29, 33, 34, 35, 36, 38 39, 40, 41, 42, 43
		BOTTA
		41, 42
		BOTTARELLI
		34, 38, 39, 40, 41
		CALVETTI, <i>Relatore</i>
		29, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 41
		CARRÀ
		39
		CIUFFINI
		33, 34, 42
		CUSUMANO
		43
		PICCONE
		35, 39
		RUSSO VINCENZO, <i>Sottosegretario di Stato</i> <i>per i lavori pubblici</i>
		33, 34, 35, 36, 38 40, 41, 42
		TODROS
		41
		VITALE
		36, 39
		Votazione segreta:
		PRESIDENTE
		28, 43
		La seduta comincia alle 10.
		BECCARIA, <i>Segretario</i> , legge il processo verbale della seduta precedente.
		(È approvato).
		Sostituzione.
		PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 19 del regolamento della Camera, l'onorevole Tina Anselmi sostituisce per que- sta seduta l'onorevole Petrucci.

Discussione della proposta di legge Lombardi Giovanni Enrico ed altri: Proroga dei termini per l'esecuzione delle opere di costruzione del canale Milano-Cremona-Po (612).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Lombardi Giovanni Enrico, Beccaria, Andreoni, Artali, Borghi, Botta, Bucalossi, Buzzi, Carenini, Cassanmagnago Cerretti Maria Luisa, Giomo, Granelli, Marzotto Caotorta, Mazzotta, Micheli Pietro, Miroglio, Morini, Mosca, Pensa, Rognoni, Russo Vincenzo, Sangalli, Sisto, Stella, Tesini, Truzzi, Vaghi, Zaccagnini, Zamberletti, Zaffanella e Zanibelli: « Proroga dei termini per l'esecuzione delle opere di costruzione del canale Milano-Cremona-Po ».

La Commissione bilancio ha espresso parere favorevole.

L'onorevole Beccaria ha facoltà di svolgere la relazione.

BECCARIA, *Relatore*. Onorevoli colleghi! La storia di questo canale risale al 1913 quando il Parlamento, in base al testo unico 11 luglio 1913, n. 959, classificò l'asta Milano-Cremona-Po tra le linee navigabili di seconda classe.

Non mi soffermerò sulle lunghe, travagliate vicissitudini dell'opera, in quanto sono note a tutti: si tratta, invece, di un'esperienza molto complessa ed inconcepibile, ma interessante sotto l'aspetto tecnico-legislativo.

Mi limiterò a dire qualcosa intorno a questo annoso problema a partire dalla legge n. 1549 del 1962, che prorogava i termini per l'attuazione dei piani e per la realizzazione di tutte le opere previste da detta legge e da quella del 1941, nonché i termini per le relative procedure espropriative, fino al 31 dicembre 1972. Senonché questa legge non ha previsto né l'aggiornamento della spesa autorizzata dalla legge istitutiva del 1941, divenuta del tutto inadeguata a causa della svalutazione monetaria, né le quote di finanziamento a carico dello Stato, limitandosi a disporre che il consorzio del canale potesse impiegare per l'attuazione dei propri fini il patrimonio ad esso ceduto dall'ufficio di liquidazione degli enti portuali padani, patrimonio valutato nel 1960 in 15 miliardi di lire.

La mancata previsione del finanziamento dell'opera da parte dello Stato ha reso impossibile il rispetto del termine previsto dalla legge n. 1549 per il completamento del canale e dei porti; l'impiego del patrimonio

messo a disposizione del canale navigabile da parte dell'ufficio di liquidazione degli enti portuali padani, grazie anche ai sacrifici compiuti dagli enti locali interessati a quest'opera, ha però consentito di appaltare lavori per una spesa di circa 7 miliardi e mezzo per la costruzione di otto chilometri di canale, del porto interno di Cremona, del termine fluviale e di due bionche ed ha consentito l'esecuzione del piano generale di utilizzazione delle aree contigue al canale mediante l'esproprio di aree vincolate nei comuni di Cremona e Spinadesco, con un impegno finanziario dell'ordine di lire 500 milioni.

La spesa residua per il completamento delle opere sino al terminale di Milano risulta, sulla base di progetti presentati ed approvati dal Ministero dei lavori pubblici, di lire 53 miliardi dei quali lire 32 miliardi (60 per cento) a carico degli enti locali interessati.

Siccome sono prevedibili tempi abbastanza lunghi perché lo Stato assicuri all'opera il finanziamento posto a suo carico dalla legge, a seguito delle note difficoltà di bilancio, e siccome avvertiamo pienamente l'esigenza, giustamente sollevata, di collocare il finanziamento di questa opera nel quadro di un esame generale della situazione idroviaria italiana che senza conto degli aspetti ambientali e anche ecologici, a mio avviso si impone una proroga dei termini fissati dall'articolo 9 della citata legge n. 1549, ad evitare che si determini una situazione giuridica certamente grave e pregiudizievole ai fini di un non eccessivamente tardivo completamento di un'opera da tempo in cantiere.

Purtroppo sulla situazione ecologica del nostro paese si spendono troppe parole mentre pochi sono i fatti che si compiono. Basterebbe pensare alle leggi che dovrebbero regolare anche lo scarico delle acque inquinanti, siano esse di origine industriale o urbana. Non si può infatti pensare di costruire questa opera idroviaria, che riteniamo estremamente necessaria, senza prima aver varato strumenti legislativi atti ad evitare un ulteriore aggravamento dell'inquinamento idrico già esistente nel nostro paese.

Ho voluto fare questo rilievo perché non possiamo ignorare che l'asse Milano-Cremona-Po verrebbe ad attraversare una delle zone della valle padana più altamente qualificate sotto l'aspetto agricolo e zootecnico, come il lodigiano, zona già oggi estremamente compromessa sotto l'aspetto agricolo, economico ed igienico-sanitario essendo attraversato da

VI LEGISLATURA — NONA COMMISSIONE -- SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1972

due tra i fiumi più inquinanti, cioè il Lambro meridionale e settentrionale.

Noi siamo decisamente intenzionati a portare avanti questa realizzazione, ritenuta da tutti urgente e necessaria nel contesto idrovario italiano, ma non possiamo non esigere tutte le garanzie e cautele atte a tranquillizzare le popolazioni interessate sotto il profilo della difesa dell'ambiente e della salute pubblica. Non dobbiamo infatti dimenticare che nei paesi rivieraschi di questi fiumi così inquinanti esistono le più alte percentuali di malattie malariche e di tubercolosi.

Indipendentemente da questi argomenti (che riprenderemo in occasione della discussione generale sulla rete idroviaria italiana), trattandosi di una proposta che riguarda unicamente la proroga dei termini previsti dalla legge n. 1549 del 1962 e che non comporta nessun onere finanziario per il bilancio dello Stato, ritengo inutile continuare il discorso al di là dei limiti oggettivi del provvedimento.

Faccio presente ai colleghi della Commissione che, tenuto conto che i tempi tecnici di completamento dell'opera possono prevedersi in un quadriennio a partire dall'effettiva disponibilità della quota di finanziamento a carico dello Stato e che l'esecuzione del piano generale di utilizzazione delle aree contigue al canale richiede un tempo oscillante tra i cinque e i sette anni, la proroga dei termini fino al 31 dicembre 1980 è da considerarsi più che mai necessaria.

Ho appreso, poco prima dell'inizio della seduta, che i colleghi del gruppo comunista hanno intenzione di presentare un emendamento tendente ad inserire tre rappresentanti del Consiglio regionale della Lombardia nel consiglio di amministrazione del consorzio del canale navigabile. Dato che la regione, in base al decreto legislativo n. 8 del 15 gennaio 1972, ha competenza in materia di porti interni, ritengo che tale richiesta, nel merito, sia senz'altro giustificata.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

BOTTARELLI. C'è una prima considerazione sulla quale vorrei soffermarmi in ordine al problema del canale Cremona-Milano, una considerazione che riguarda i tempi di realizzazione dell'opera: dal 1911, data di classificazione come opera idraulica di seconda classe, ad oggi sono passati oltre settanta anni, un tempo veramente eccessivo per una

opera che non comporta rilevanti difficoltà di ordine tecnico e di ordine finanziario.

Sarebbe interessante individuare i motivi che hanno determinato questi ritardi, almeno per gli ultimi dieci anni, a partire dalla data di approvazione della legge che democratizzò gli organi del consorzio per la costruzione del canale. Io credo che il motivo principale risieda nell'inadempienza dello Stato: quando un'opera pubblica viene finanziata in forma mista dallo Stato e dagli enti locali, come si verifica in questo caso, e lo Stato non fa fronte ai propri impegni, il ritardo di lustri o di decenni nell'esecuzione di opere pubbliche già programmate, finanziate in parte, molto spesso iniziate come nel nostro caso, è una conseguenza inevitabile con danni rilevanti per gli enti locali impegnati finanziariamente nell'iniziativa, sia per l'immobilizzo di capitali che avrebbero potuto essere destinati ad altri investimenti, sia per il mancato apporto dell'opera in termini di utilità sociale o economica.

Scopo dell'opera era la valorizzazione degli enti del lodigiano e del cremonese; ebbene, del canale Cremona-Milano sono stati costruiti finora, oltre al porto di Cremona, soltanto otto chilometri, con un impegno di spesa, da parte del consorzio, di circa sette miliardi; viene spontaneo chiedersi quando potranno essere realizzati i restanti cinquanta chilometri del canale in assenza di un impegno esplicito del Governo a sostenere la parte di spesa di competenza dello Stato. Il nostro gruppo è sì favorevole alla proroga dei termini previsti dalla legge del 1962, a condizione, però, che ad essa si accompagni un serio impegno del Governo di provvedere ai finanziamenti di sua competenza. Diversamente il Parlamento si ritroverà fra cinque o dieci anni ad esaminare un'altra richiesta di proroga e il canale probabilmente non avrà progredito di molto rispetto alla situazione attuale.

Nella logica dei ritardi nell'esecuzione di opere pubbliche è implicito, però, un altro aspetto, di carattere più generale. In mancanza di una programmazione democratica dello sviluppo economico, può avvenire che mutino nei tempi lunghi le condizioni economiche e sociali che avevano motivato l'opera. In questo caso l'opera ultimata dopo decenni, in un contesto economico e sociale differente da quello in cui era stata prevista, viene ad assolvere a funzioni anch'esse diverse qualche volta in contrasto con le funzioni che erano state preventivate in origine. Ora, senza voler negare l'utilità dell'idrovia in questione, utilità che deve essere ribadita, appare tuttavia

chiaro che il problema della navigazione interna affacciatosi con forza attorno agli inizi degli anni '60 con una miriade di iniziative locali, debba essere oggi rivisto alla luce di una politica organica dei trasporti che i governi che si sono fin qui succeduti in Italia, fossero di centro-sinistra o di centro-destra, non hanno mai né elaborato né tanto meno avviato, subendo in tal modo, coscientemente, l'iniziativa dei grandi interessi privati.

Ho letto con interesse il dibattito svoltosi in questa Commissione nel 1962 in occasione dell'approvazione della legge Lombardi per la ristrutturazione del consorzio per il canale Cremona-Milano e gli ordini del giorno, uno di iniziativa comunista dell'onorevole Busetto, uno di iniziativa democristiana degli onorevoli Lombardi e Ripamonti, allora approvati, che impegnavano il Governo ad inserire il problema della navigazione padana in un più vasto programma di sistemazione idraulica e degli usi congiunti delle acque della valle Padana e in una programmazione generale del settore dei trasporti per acque interne. Molte di quelle considerazioni e richieste sono tuttora valide, il che dimostra che il Parlamento aveva fin d'allora individuato il nocciolo della questione: ciò che è mancata è stata la volontà politica del Governo di affrontare il problema nei termini indicati dal Parlamento. Le scelte strategiche in materia di trasporti sono state fatte fuori dal Parlamento e sono le scelte dell'industria dell'automobile e quelle, subordinate a questa, della industria di Stato. Il piano ponte per l'ammmodernamento della rete ferroviaria in discussione presso la Commissione trasporti sta a dimostrare non solo che il Governo è lontano dal voler impostare un discorso globale sulle grandi infrastrutture dei trasporti, ma che non s'va oltre gli interventi sporadici necessari a tamponare situazioni di emergenza.

Ci chiediamo se il discorso sulle idrovie non sia caduto di intensità nell'ultimo decennio per il venir meno di spinte settoriali che si innestavano, strumentalizzandole, su legittime aspirazioni di enti pubblici locali. Non possiamo dimenticare che quando si parla di idrovie ci si intende riferire al trasporto di merci povere e voluminose, in modo particolare di semilavorati di acciaio e di petrolio, e che sullo sfondo della questione idroviaria premevano i potentissimi interessi di questi potenziali utenti che sono i gruppi industriali delle acciaierie dell'area milanese e del petrolio, abilissimi a crearsi di volta in volta, come del resto l'industria dell'automobile, la propria filosofia dei trasporti, ammantandola

di ragioni sociali e giustificandola magari con le motivazioni che dovrebbero sottendere alle grandi scelte del potere politico. Nel lontano 1922 furono le rozze pressioni degli agrari lodigiani e cremonesi a porre la parola fine per oltre vent'anni alla realizzazione del canale; così anche nel 1945, quando il ministro Romita fu costretto a rinviare *sine die* l'inaugurazione dell'opera. Poi la grande riscoperta degli anni '60, non sappiamo quanto spontanea o sollecitata, del canale di Milano e di moltissime potenziali idrovie e ora l'attuale silenzio, non sappiamo anche questo quanto spontaneo.

Partendo dal presupposto che il trasporto idroviario e di cabotaggio abbia una sua relativa validità, da verificare comunque in relazione agli altri mezzi di trasporto, quelli su rotaia e su strada, a nostro avviso il discorso è da riprendere in funzione di una politica dei trasporti finalizzata ai grandi obiettivi di riequilibrio territoriale e di valorizzazione delle risorse. Non ci è dato sapere quale spazio occupi nel programma economico nazionale per il prossimo quinquennio il problema dei trasporti per acque interne; il rapporto preliminare (cosiddetto progetto 80) ignora *tout court* la questione, sulla quale tuttavia riteniamo non sia possibile sorvolare, dal momento che non solo in materia di trasporti, ma anche di utilizzazione nazionale delle acque interne, non si possono perseguire contemporaneamente obiettivi fra di loro contrastanti. E la questione idroviaria, per sua natura, si colloca al centro fra il problema dei trasporti e quello della difesa idraulica.

Vorrei riferirmi in particolare al grande problema del Po e della utilizzazione di questo fiume, al quale sono interessate quattro regioni; il convegno di Mantova del 1971, i dibattiti all'interno dei consigli regionali interessati, in particolare quello emiliano e lombardo, offrono argomenti di riflessione sulla utilizzazione del Po come grande risorsa nazionale. La regione emiliana ha ritenuto indispensabile approntare uno studio composito e variamente articolato al fine di poter definire valore e significato politico del più grande fiume italiano e gli interventi necessari, prioritari e indilazionabili per garantire sicurezza dalle inondazioni e un reale equilibrio sociale e culturale delle popolazioni interessate al fiume. Detta regione, come le altre, ha dichiarato anche esplicitamente che solo da un incontro e da una discussione fra le quattro regioni interessate possono scaturire gli elementi atti a focalizzare la problematica del fiume nella sua interezza. Di queste indi-

cazioni occorre che il Governo ed il Parlamento tengano conto se si vuole realmente avviare un processo di programmazione profondamente diverso da quello che sinora abbiamo avuto nel nostro paese. Nel quadro del programma economico nazionale occorre che su queste questioni si diano indicazioni precise e non contraddittorie, e che di queste questioni venga investito anche il Parlamento.

Il voto favorevole del nostro gruppo alla proroga dei termini per l'esecuzione delle opere del canale Milano-Cremona-Po si accompagna in definitiva alla richiesta di un impegno esplicito del Governo circa il finanziamento dell'opera nel qual caso la proroga di otto anni ci sembra eccessiva, e a un altrettanto esplicito impegno a investire il Parlamento dei problemi relativi alla politica dei trasporti che si intende perseguire e alla utilizzazione delle acque interne. Proponiamo, inoltre, che l'articolo 2 della legge 10 ottobre 1962, n. 1549, venga riformulato in modo da includere nel consiglio di amministrazione anche tre rappresentanti del consiglio regionale lombardo. Proprio in un momento in cui si sferra in forma acuta l'attacco contro l'istituto regionale e le autonomie noi riteniamo che sia questo un argomento non di secondaria importanza, anche perché credo che tutta la nostra legislazione debba essere rivista al fine di una sua armonizzazione con le esigenze connesse all'avvento di questo nuovo istituto.

BOTTA. Vorrei solo fare alcune considerazioni sui canali navigabili. Sappiamo bene che la configurazione orografica del nostro paese mal si presta ai trasporti per via d'acqua, che sono certamente tra i più economici. I canali navigabili in Italia hanno infatti uno sviluppo di circa 2.200 chilometri, e svolgono pertanto un ruolo assai modesto nel settore dei trasporti, anche in considerazione del fatto che questi canali consentono la navigazione a natanti non superiori alle 600 tonnellate. Basti pensare che il traffico merci che si svolge per via d'acqua rappresenta non più di un mezzo per cento di tutto il materiale trasportato nell'arco di un anno per importazione, mentre in paesi come Belgio, Francia e Germania, dove esiste un totale di circa 14.000 chilometri di canali navigabili, il transito è di 250 milioni di tonnellate annue.

Il sistema di canali navigabili esistenti o possibile nel nostro paese potrebbe avere una qualche validità in un più ampio contesto, che consideri la valle Padana come un grosso ponte tra l'alto Adriatico e l'alto Tirreno, col-

legato attraverso, i trafori alpini e il lago Maggiore con Locarno e la Svizzera. Bisognerebbe in ogni caso esaminare il costo di queste realizzazioni, le loro possibilità di sviluppo e i benefici che sarebbero in grado di arrecare.

Concludendo, non è con questo provvedimento che possiamo esaurire la questione dei canali navigabili. Il problema va affrontato nel contesto di una organica programmazione dell'intero settore dei trasporti, non trascurando la opportunità di inserire la rete dei canali navigabili di tutta la valle padana in un sistema di collegamenti internazionali, che garantisca rapidi sbocchi sui mercati dell'Europa centrale, dove l'utilizzazione dei canali navigabili è assai più rilevante e arreca notevoli vantaggi.

GUARRA. Ritengo che l'approvazione di questa proposta di legge sia assolutamente necessaria. In caso contrario, infatti, si metterebbe in discussione la validità di tutte le opere che fino ad oggi sono state realizzate. Quindi credo sia nostro dovere dare il nostro consenso a questo provvedimento.

Vorrei far notare, però, che dalla stessa relazione che accompagna la proposta si ricava la sensazione precisa che anche questa iniziativa legislativa, la quale tende solo a mantenere in vita gli strumenti giuridici per l'attuazione dell'opera, non sortirà lo scopo che si prefigge qualora non segna al più presto un supporto di carattere finanziario.

Io ritengo che l'onorevole Bottarelli abbia centrato il nocciolo del problema, perché, è in sede di programmazione dei trasporti che bisogna compiere queste scelte: se si decide di sviluppare il trasporto idroviario, nella consapevolezza che le idrovie possano costituire un elemento essenziale nella rete delle comunicazioni nazionali, non si può assolutamente rinviare ulteriormente il completamento di un'opera avviata da così lungo tempo e bisognerà provvedere ai necessari finanziamenti. Se non si compie questa scelta e si ritiene di andare avanti, nel compimento di quest'opera, il traffico rimarrà ovviamente limitato.

In conclusione confermo il voto favorevole del gruppo del movimento sociale italiano, insistendo sulla necessità di prendere definitive decisioni e di approntare i supporti finanziari.

LOMBARDI GIOVANNI. I rilievi del relatore e di altri colleghi circa la necessità di collegare questa proposta di legge, che ha

una portata esclusivamente giuridica e non finanziaria, con il problema del finanziamento è con quello dell'inserimento nell'ambito della programmazione nazionale, mi sembrano molto pertinenti.

Sono anche favorevole alla richiesta che si discuta in questa Commissione il problema generale delle idrovie, inquadrandolo nell'ambito di tutta la politica dei trasporti, al fine di individuare il ruolo che le comunicazioni nelle acque interne sono in grado di svolgere nell'economia generale del paese.

Sarebbe anzi opportuno che la discussione avvenisse al più presto, senza attendere che il Parlamento sia investito dell'esame del secondo piano quinquennale. Io credo che questo sia un dovere che dobbiamo assolvere, in quanto è opportuno che prima di prendere certe decisioni finanziarie il Parlamento si possa fare un'idea chiara nell'intera questione e sia così in grado di formulare le proprie scelte nel quadro di un organico sistema di rapporti tra trasporti di superficie ferroviari, stradali e idroviari.

Non mi nascondo che l'idrovia, nonostante le alterne fortune seguite all'introduzione della ferrovia nel secolo scorso e la relativa ripresa che ha portato all'emanazione del testo unico del 1913, si trovi nel nostro paese in una situazione del tutto singolare, sebbene si debba riconoscere che l'utilizzazione di questa particolare via di comunicazione è praticamente possibile solo in determinate zone del territorio nazionale. Infatti la via d'acqua è competitiva solo se ha un percorso sufficientemente lungo, consentendo in tal caso una vantaggiosa associazione del trasporto marittimo non quello fluviale.

Bisogna, però, non tralasciare l'altro aspetto del problema. Il Po ha bisogno per la sua stessa difesa di una certa sistemazione dell'alveo durante i periodi di magra, specialmente nelle zone del Mincio e della valle del Brenta. Si avrebbe in questo modo un miglioramento del fondale tale da consentire una buona utilizzazione dal punto di vista idroviario. Certo, le prestazioni italiane non saranno mai come quelle degli altri Stati del MEC, per esempio dell'Olanda, che effettua oltre il 50 per cento dei trasporti merci mediante idrovia. Ma è altrettanto certo che in questo momento nella pianura padana il congestionamento del trasporto stradale è tale che non possiamo trascurare le possibilità di trasporto per via fluviale, anche per garantire condizioni di maggiore sicurezza al trasporto degli uomini e delle cose. Dal

punto di vista della sicurezza la via d'acqua si raccomanda più di ogni altro mezzo di comunicazione; d'altra parte il ricorso ad essa potrà rappresentare, nella pianura padana, una valida alternativa rispetto al trasporto stradale.

Condivido l'opportunità di effettuare quanto prima in Commissione, con la presenza del Governo, un esame globale di tutti i problemi afferenti alla navigazione interna, affinché il Parlamento sia posto in condizione di adottare in proposito anche scelte di ordine finanziario con cognizione di causa.

In merito alla partecipazione delle regioni, io credo che essa sia stata fondatamente rivendicata, in quanto le regioni, in base al decreto n. 8 del 15 gennaio 1972, hanno competenza legislativa e amministrativa in materia di navigazione interna. Il decreto si riferisce ai porti interni e a qualsiasi idrovia e pertanto anche a quelle finora di competenza dello Stato. I canali di seconda classe, cui si riferisce il provvedimento al nostro esame, sono per il 60 per cento a carico dello Stato e per il 40 a carico degli enti locali interessati. In considerazione di ciò sarebbe strano che la regione venisse tagliata fuori dal consiglio di amministrazione del consorzio del canale Milano-Cremona-Po, quando la competenza a realizzare i porti spetta alla regione e non allo Stato.

Sono pertanto favorevole alla proposta di inserire i rappresentanti del consiglio regionale lombardo nel consiglio di amministrazione del consorzio. Si tratta di una forma di partecipazione, infatti, già prevista per gli enti locali interessati.

PADULA. Non si può non consentire con l'esigenza metodologica, sollevata nella precedente seduta dall'onorevole Busetto ed in questa da vari oratori, fra cui l'onorevole Lombardi che conosce l'argomento meglio di ogni altro, di affrontare il problema delle comunicazioni nel quadro della programmazione economica, dalla quale non può evidentemente essere disgiunto.

L'atteggiamento del Parlamento in merito al tema dei canali navigabili è a tutti noto: nella penultima legislatura si è praticamente posto un blocco alla creazione di questo tipo di struttura, mentre anche la questione, di cui ci stiamo occupando in questo periodo, della salvaguardia di Venezia ci sta ad indicare che esistono sul piano tecnologico valide prospettive di sviluppo per il trasporto fluvio-marittimo, cui è collegata tutta una politica

portuale che ci interesserà in altra sede. Mi associo pertanto alla richiesta di tenere, in ordine a questo tema, congiuntamente alla Commissione trasporti, un dibattito che preceda l'effettuazione delle grandi scelte, sollecitando il Governo a fornire tempestivamente a tal fine una indicazione strategica e utili elementi di riferimento.

Sono invece perplesso sull'opportunità di inserire i rappresentanti del consiglio regionale della Lombardia nel consiglio di amministrazione del consorzio per il canale Milano-Cremona-Po in questa sede, cioè attraverso un provvedimento di semplice proroga di termini per l'esecuzione dell'opera, la cui prima previsione risale al testo unico del 1913, anche in considerazione del fatto che la regione Lombardia non ha mai sviluppato finora un dibattito su questo argomento. Si tratta, oltretutto, di una iniziativa che è in condizione di stallo, in attesa che il Governo ed il Parlamento precisino la strategia generale nel settore.

Ma soprattutto ritengo che sia scorretto stabilire un rapporto tra Stato e regione con l'inserimento di rappresentanti regionali nelle strutture precedenti: semmai si dovrebbe eliminare il rappresentante del Ministero dei lavori pubblici, almeno per la parte che riguarda la competenza portuale. Voglio anche rilevare che la regione ha competenze di natura legislativa, piuttosto che competenze di ordine tecnologico o burocratico tali da consentire un suo inserimento in una collegialità amministrativa. Se comunque la preoccupazione del proponente dell'emendamento è di inserire l'ente regione come ente locale, alla stessa stregua delle province e dei comuni, posso anche accettare l'emendamento, facendo presente, però, che questo non significa nelle intenzioni della Commissione alcuna scelta di ordine programmatico, perché a quanto mi risulta la regione lombarda non si è mai pronunciata, neppure sotto il profilo della fattibilità tecnica e finanziaria dell'opera, sulle scelte relative al tracciato, su cui, come sapete, vi sono notevoli polemiche. Il problema della navigabilità del Po è tutt'altro che risolto; anzi, in occasione del dibattito su Venezia, ho avuto modo di constatare che su di esso, e nella connessa rete di canali artificiali, vi sono profonde riserve di natura ecologica e paesaggistica, che inducono ad opporsi a questo tipo di utilizzazione del Po numerosi esponenti qualificati degli ambienti tecnici e culturali del paese.

Faccio infine presente che è comunque impropria la sede e che è necessario che anche

gli organismi esecutivi di questa opera siano strutturati a livello dell'impegno che essa richiede.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

BECCARIA, Relatore. Ringrazio tutti i colleghi intervenuti nella discussione perché hanno risvegliato l'interesse attorno a un problema che sembrava in letargo. Accetto la proposta dell'onorevole Bottarelli che riduce a cinque anni la proroga dei termini. Per quanto riguarda l'inserimento di rappresentanti della regione lombarda nel consiglio di amministrazione del consorzio per il canale lo considero un puro e semplice adempimento di carattere costituzionale.

RUSSO, VINCENZO, Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici. Anche il Governo è favorevole alla proposta di riduzione della proroga formulata dall'onorevole Bottarelli.

Per quanto riguarda invece la ristrutturazione del consiglio di amministrazione ritengo si dovrebbe richiedere il parere della Commissione affari costituzionali. Suggestisco pertanto al presentatore di non insistere in questa sede su un emendamento formale, tanto più che, come ha rilevato l'onorevole Padula, dovremo quanto prima riesaminare l'intero problema dell'assetto idroviario nel nostro paese e in quella sede potremo esaminare anche questo problema.

PRESIDENTE. L'articolo aggiuntivo di cui si tratta, presentato dall'onorevole Bottarelli, è del seguente tenore:

« *Aggiungere il seguente articolo:*

Al secondo comma dell'articolo 2 della legge 10 ottobre 1962, n. 1549, è aggiunta la lettera f): da tre rappresentanti del Consiglio regionale lombardo ».

BUSETTO. Faccio osservare al sottosegretario che non mi pare che l'emendamento relativo all'inserimento di tre rappresentanti del consiglio nel consiglio di amministrazione del consorzio regionale possa sollevare un problema di legittimità costituzionale.

PADULA. Si tratta di accertare se questa materia sia compresa nel trasferimento delle competenze alle regioni. Si tratta anche di valutare se è ammissibile in questa sede, in cui si tratta di una semplice proroga di termini, discutere su una questione che investe

VI LEGISLATURA — NONA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1972

le competenze dello Stato e delle regioni senza il parere della prima Commissione. Ritengo quindi opportuno rinviare la trattazione del problema a una sede più confacente.

BOTTARELLI. Ritengo di dover insistere sull'articolo aggiuntivo anche tenendo conto dell'esigenza di una eventuale successiva ristrutturazione del consiglio di amministrazione del consorzio. Bisogna tener presente che la regione lombarda è pienamente d'accordo. È vero che non ha partecipato a tutto il processo di elaborazione e progettazione di questa opera, ma è anche vero che l'esecuzione del canale scaturisce da decisioni autonome degli enti locali lombardi: non si vede perciò perché accanto ai comuni non possa partecipare anche la regione lombarda. Si tratta, a mio avviso, di una questione politica di fondo.

PADULA. Dovremmo allora modificare l'emendamento e prevedere che la stessa regione è inserita in altre iniziative analoghe in corso. Non volevo sollevare questo problema che potrebbe apparire campanilistico. Si tratta, comunque, di una questione di carattere generale: chiedo pertanto formalmente che l'emendamento venga trasmesso per il parere alla Commissione affari costituzionali ai sensi del secondo comma dell'articolo 94 del regolamento della Camera.

PRESIDENTE. Se i presentatori insistono sul loro emendamento, poiché l'onorevole Padula ne ha chiesto formalmente la trasmissione per il parere alla Commissione sono costretto, a' termini di regolamento, a sospendere la discussione. Faccio per altro presente che la proposta di legge prevede una proroga di termini che scadono il 31 dicembre di quest'anno. Pertanto la questione sorta sull'articolo aggiuntivo Bottarelli impedisce di fatto di approvare il provvedimento entro il 31 dicembre 1972 e rischia di creare un pericoloso vuoto legislativo.

Vorrei pertanto chiedere all'onorevole Bottarelli se ritiene ancora opportuno insistere sull'emendamento.

LOMBARDI GIOVANNI. Tenuto conto delle giuste considerazioni del Presidente, ritengo che il problema della ristrutturazione del consiglio di amministrazione del consorzio per il canale possa essere affrontato più opportunamente mediante una apposita proposta di legge, che recepisca anche l'indicazione contenuta nell'emendamento Bottarelli.

BOTTARELLI. Accetto la proposta dell'onorevole Lombardi di rinviare ad un distinto strumento legislativo l'esame della questione e pertanto ritiro l'articolo aggiuntivo.

PRESIDENTE. Do lettura dell'articolo unico della proposta di legge:

ARTICOLO UNICO.

« Tutti i termini previsti dall'articolo 9 della legge 10 ottobre 1962, n. 1549, sono prorogati fino al 31 dicembre 1980 ».

L'onorevole Bottarelli ha presentato il seguente emendamento, accettato dal relatore e dal Governo.

« Sostituire le parole: 31 dicembre 1980, con le parole: 31 dicembre 1977 ».

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

L'articolo unico, a seguito della modifica testé approvata, risulta pertanto così formulato:

ARTICOLO UNICO.

« Tutti i termini previsti dall'articolo 9 della legge 10 ottobre 1962, n. 1549, sono prorogati fino al 31 dicembre 1977 ».

Trattandosi di articolo unico, la proposta di legge sarà successivamente votata a scrutinio segreto.

Discussione del disegno di legge: Autorizzazione della spesa di lire 5 miliardi per la costruzione e l'ampliamento delle caserme e delle sedi di servizio per l'Arma dei carabinieri e per l'Amministrazione della pubblica sicurezza (916).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Autorizzazione della spesa di lire 5 miliardi per la costruzione e l'ampliamento delle caserme e delle sedi di servizio per l'Arma dei carabinieri e per l'amministrazione della pubblica sicurezza ».

La Commissione interni e quella bilancio hanno espresso parere favorevole.

L'onorevole Picchioni ha facoltà di svolgere la relazione.

PICCHIONI, *Relatore*. Onorevoli colleghi! Con legge 24 dicembre 1966, n. 1263, fu autorizzata la spesa di lire cinque miliardi, ripartita in cinque esercizi dal 1967 al 1971,

VI LEGISLATURA — NONA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1972

per la costruzione e l'ampliamento di caserme e sedi di servizio per l'Arma dei carabinieri e per l'Amministrazione della pubblica sicurezza.

Questo provvedimento mirava a garantire una maggiore funzionalità delle sedi e una maggiore economicità del servizio. Senonché non è stato possibile realizzare compiutamente le finalità che ci si era proposti: sono state soltanto le scuole allievi e i comandi dell'Arma dei carabinieri, mentre non si è riusciti a provvedere alla sistemazione e alla costruzione delle sedi delle questure e dei comandi di legione dell'Arma dei carabinieri. Siccome i canoni delle locazioni sono in costante aumento, il disegno di legge prevede un ulteriore stanziamento di lire 5 miliardi per la costruzione delle sedi di cui sopra, stanziamento che dovrebbe essere incluso nell'esercizio finanziario 1972.

Il disegno di legge che raccomando alla approvazione della Commissione consta di due articoli. In merito al primo mi permetto di rilevare che le nuove costruzioni dovrebbero sorgere nel rispetto delle norme vigenti in materia urbanistica. Il secondo, relativo alla copertura finanziaria, fa capo all'istituto in base alla legge 25 novembre 1971, n. 1041: in pratica, si tratta dei proventi della casa da gioco di Campione d'Italia.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

CONTE. Non ci siamo opposti al passaggio in sede legislativa di questo disegno di legge anche in considerazione della sua modesta portata. Avanziamo però notevoli perplessità in ordine alla sua natura, giacché (e ciò è emerso anche dalle parole del relatore) ci troviamo chiaramente di fronte ad un provvedimento di sanatoria. È infatti evidente che è stato disatteso lo spirito della legge n. 1263 del 1966, che prevedeva una spesa di cinque miliardi negli esercizi dal 1967 al 1971 soprattutto per la costruzione e l'ampliamento di caserma: a distanza di sei anni ci accorgiamo che questa somma è stata invece pressoché integralmente assorbita nella ristrutturazione dei complessi adibiti a scuole per allievi sottufficiali e guardie di pubblica sicurezza.

Condivido anche le perplessità del relatore circa il modo di costruire questi edifici. Pensiamo sia perciò necessario includere in questo disegno di legge una norma che vincoli esplicitamente le costruzioni al rispetto degli strumenti urbanistici vigenti, in modo che non si

ripetano casi come quello che ha consentito di costruire una caserma di pubblica sicurezza in una villa comunale, senza neppure sottoporre, in virtù del segreto militare, i relativi progetti a un esame sommario. Clamoroso è anche il caso dell'accademia aeronautica di Napoli che, appunto in virtù del segreto militare, è stata costruita sulla sommità di una collinetta con grave pregiudizio per la bellezza del paesaggio circostante.

Riconfermando quindi le nostre perplessità nei confronti di questo disegno di legge che rappresenta solo una sanatoria chiediamo che alla fine dell'articolo 1 sia aggiunto il seguente comma:

« Le aree per le costruzioni di cui al presente articolo dovranno essere scelte in conformità degli strumenti urbanistici vigenti, fatte salve le deroghe previste dalla legge 6 agosto 1967, n. 765 ».

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

PICCHIONI, Relatore. Non ho nulla da aggiungere alle considerazioni già svolte.

RUSSO VINCENZO, Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici. Concordo con il relatore.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli. Do lettura dell'articolo 1:

ART. 1.

« Ai fini della costruzione, dell'ampliamento e del completamento di caserme e sedi di servizio per l'Arma dei carabinieri e per l'Amministrazione della pubblica sicurezza è autorizzata la spesa di lire 5 miliardi per l'anno finanziario 1972.

Il nuovo stanziamento verrà inserito nello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici.

Le località nelle quali saranno eseguite le costruzioni di cui al primo comma saranno stabilite d'intesa tra i Ministeri dell'interno e dei lavori pubblici e, per la costruzione di caserme e sedi di servizio per l'Arma dei carabinieri, d'intesa anche con il Ministero della difesa ».

L'onorevole Vitale ha presentato il seguente emendamento:

Sostituire il primo comma con il seguente:

« Ai fini della costruzione, dell'ampliamento, del completamento, della sistemazione e

VI LEGISLATURA — NONA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1972

della ristrutturazione di caserme e sedi di servizio per l'Arma dei carabinieri e per l'Amministrazione della pubblica sicurezza è autorizzata la spesa di lire 5 miliardi per l'anno finanziario 1972 ».

VITALE. L'articolo 1 del disegno di legge prevede che la somma di cinque miliardi di lire debba essere destinata esclusivamente alla costruzione, ampliamento e completamento di caserme e sedi di servizio. La modifica da me proposta si propone di consentire che possano venire soddisfatte anche le esigenze di sistemazione e ristrutturazione di caserme già esistenti, che pure si presentano con carattere di estrema urgenza.

PRESIDENTE. Gli onorevoli Conte e Todros hanno presentato il seguente emendamento, già illustrato in sede di discussione sulle linee generali.

« Aggiungere, in fine, il seguente comma:

Le aree per le costruzioni di cui al presente articolo dovranno essere scelte in conformità degli strumenti urbanistici vigenti, fatte salve le deroghe previste dalla legge 6 agosto 1967, n. 765 ».

PICCHIONI, *Relatore*. Sono contrario all'emendamento Conte, giacché esso affronta in una sede impropria una problematica assai complessa relativa all'edilizia pubblica. Accetto invece l'emendamento Vitale.

RUSSO VINCENZO, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Concordo con il relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Vitale accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Onorevole Conte, insiste per la votazione del suo emendamento non accettato dal relatore e dal Governo ?

CONTE. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Lo pongo in votazione.

(È respinto).

PRESIDENTE. L'articolo 1, in seguito alla modifica testè approvata, risulta così formulato:

« Ai fini della costruzione, dell'ampliamento, del completamento, della sistemazione

e della ristrutturazione di caserme e sedi di servizio per l'Arma dei carabinieri e per l'Amministrazione della pubblica sicurezza è autorizzata la spesa di lire 5 miliardi per l'anno finanziario 1972.

Il nuovo stanziamento verrà inserito nello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici.

Le località nelle quali saranno eseguite le costruzioni di cui al primo comma saranno stabilite d'intesa tra i Ministeri dell'interno e dei lavori pubblici e, per la costruzione di caserme e sedi di servizio per l'Arma dei carabinieri, d'intesa anche con il Ministero della difesa ».

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Passiamo all'articolo 2 che, non essendo stati presentati emendamenti, porrò subito in votazione, dopo averne data lettura:

ART. 2.

« Alla copertura dell'onere di lire cinque miliardi cui al precedente articolo si provvede con una corrispondente aliquota dei proventi affluiti al capitolo 3647 dello stato di previsione dell'entrata per l'anno 1972 ai sensi dell'articolo 1 della legge 25 novembre 1971, n. 1041.

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

(È approvato).

Il disegno di legge sarà subito votato a scrutinio segreto.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto della proposta e del disegno di legge finora esaminati.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione:

Proposta di legge Lombardi Giovanni Enrico ed altri: « Proroga dei termini per l'esecuzione delle opere di costruzione del canale Milano-Cremona-Po » (612).

Presenti e volanti	32
Maggioranza	17
Voti favorevoli	32
Voti contrari	0

(La Commissione approva).

VI LEGISLATURA — NONA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1972

Hanno preso parte alla votazione:

Anselmi Tina, Beccaria, Benedikter, Botta, Bottarelli, Busetto, Cabras, Calvetti, Carrà, Ciuffini, Conte, Cusumano, Degan, Federici, Ferretti, Fusaro, Guarra, Lapenta, Lombardi Giovanni, Luraschi, Mantella, Matta, Padula, Palumbo, Petronio, Picchioni, Piccone, Quillieri, Sboarina, Tani, Todros e Vitale.

Disegno di legge: « Autorizzazione della spesa di lire 5 miliardi per la costruzione e l'ampliamento delle caserme e delle sedi di servizio per l'Arma dei carabinieri e per l'Amministrazione della pubblica sicurezza » (916).

Presenti	32
Votanti	23
Maggioranza	12
Voti favorevoli	22
Voti contrari	1

Hanno dichiarato di astenersi 9 deputati.

Hanno preso parte alla votazione:

Anselmi Tina, Beccaria, Benedikter, Botta, Cabras, Calvetti Cusumano, Degan, Fusaro, Guarra, Lapenta, Lombardi Giovanni, Luraschi, Mantella, Motta, Padula, Palumbo, Petronio, Picchioni, Quillieri, Tani e Vitale.

Si sono astenuti:

Bottarelli, Busetto, Carrà, Ciuffini, Conte, Federici, Ferretti, Piccone e Todros.

La seduta, sospesa alle 11,40, è ripresa alle 17.

Discussione del disegno di legge: Norme sui procedimenti di gara negli appalti di opere pubbliche mediante licitazione privata (1025).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme sui procedimenti di gara negli appalti di opere pubbliche mediante licitazione privata ».

L'onorevole Calvetti ha facoltà di svolgere la relazione.

CALVETTI, *Relatore*. Onorevoli colleghi! Gli appalti per l'esecuzione di opere pubbliche di competenza dello Stato sono disciplinati da numerose leggi e disposizioni speciali. Alcune hanno carattere generale e concernono tutte le opere pubbliche, qualunque sia la loro natura o l'amministrazione che vi provveda; altre trovano invece applicazione per deter-

minate categorie di lavori o per opere di competenza di alcune amministrazioni.

Il disegno di legge al nostro esame propone una nuova disciplina e normativa limitatamente alla licitazione privata, lasciando in vita ogni altro sistema di appalto, che sarà perciò opportuno richiamare brevemente per avere un quadro meno limitato di tutto il problema.

Per l'esecuzione delle opere pubbliche lo Stato può avvalersi di vari sistemi e ricercare quale di essi debba essere preferito risulta complesso, così come dettare norme sui procedimenti di gara per gli appalti di opere pubbliche. Occorre infatti, ad un tempo, tener conto di principi teorici e di esigenze pratiche, superando talvolta il contrasto che, almeno in apparenza, sussiste tra gli uni e le altre.

Il sistema più rudimentale è quello cosiddetto della esecuzione in economia o in gestione diretta: si ha quando l'amministrazione provvede al compimento di un lavoro a mezzo di un proprio funzionario il quale ingaggia la manodopera, acquista i materiali, noleggia i mezzi di trasporto, organizza e gestisce il lavoro. Vantaggio offerto da questo sistema è quello di far coincidere il costo dell'opera con l'ammontare delle spese effettive, facendo conseguire un risparmio pari al profitto dell'imprenditore e di garantire al massimo l'impiego di materiali adeguati e l'accuratezza dell'esecuzione. Inconveniente, invece, che ne sconsiglia l'adozione, specie per lavori di notevole entità, è quello di impegnare troppo intensamente l'attività della pubblica amministrazione, alla quale mancano la possibilità di una redditizia organizzazione dei fattori della produzione e di personale adeguato, l'elasticità necessaria per conseguire risparmi di tempo e di costo, prontezza e libertà di decisione (elementi di successo di ogni imprenditore). La pubblica amministrazione manca soprattutto di una adeguata attrezzatura commerciale.

Si tratta, in definitiva, di un sistema idoneo per lavori di piccola mole, per la manutenzione e per lavori urgenti. I lavori in economia possono eseguirsi in due forme: in gestione diretta o per cottimi, con stipula di appositi accordi con persona di fiducia.

Nella legislazione dei lavori pubblici il sistema della esecuzione in economia è considerato eccezionale e sono tassativamente stabiliti i casi in cui vi si può fare ricorso. La regola è costituita invece dalla esecuzione mediante l'appalto. Esso è definito dall'articolo

1655 del codice civile il contratto col quale una parte assume, con organizzazione dei mezzi necessari e con gestione a proprio rischio, il compimento di un'opera o di un servizio verso un corrispettivo in denaro. Alla amministrazione non resta che vigilarne la esecuzione e, a lavori ultimati, verificarne la rispondenza alle prescrizioni contrattuali e alle regole dell'arte.

È il sistema che meglio soddisfa le esigenze di una amministrazione. Gli inconvenienti sono in gran parte eliminabili mediante un accurato studio del progetto e una adeguata sorveglianza e soprattutto mediante il perfezionamento dei sistemi di aggiudicazione ai quali si riconnette la scelta dell'impresa.

A regia è un sistema intermedio tra l'esecuzione in economia e quella in appalto.

Un sistema indiretto è il sistema di esecuzione per concessione che può essere limitato alla costruzione o esteso anche alla gestione dell'opera.

L'esecuzione può infine essere affidata ad enti speciali. Vi è l'esecuzione convenzionata prevista dall'articolo 11 della legge del 1953, n. 184 e del 1949, n. 589 (le opere di enti locali, dietro loro richiesta, possono essere eseguite, in base ad apposite convenzioni, a cura delle amministrazioni provinciali o di altri enti che possiedono una adeguata attrezzatura tecnico-amministrativa) e l'esecuzione mediante delega (sistema previsto dall'articolo 9 della legge 9 aprile 1955, n. 279, recante provvidenze per le zone alluvionate della provincia di Salerno e dalla legge del 1969, n. 956 sull'edilizia scolastica).

Occorre anche tener conto della determinazione del corrispettivo, che può essere a corpo, a prezzo fatto, a *forfait*, a misura.

A corpo significa fissazione del prezzo in una somma globalmente stabilita e ragguagliata all'opera. A prezzo fatto significa fissazione di un prezzo per ogni unità di misura dell'opera finita (e si ha allora il corrispettivo a misura in senso stretto) oppure fissazione d'un prezzo per ogni unità di misura delle varie categorie di lavoro necessarie per il compimento dell'opera (e si ha allora il corrispettivo a prezzi unitari).

Molto importante è la scelta del contraente. La scelta non può cadere che su imprenditori la cui idoneità tecnica o morale, attrezzature e potenzialità finanziaria siano state preventivamente accertate ed è fondata sul principio della concorrenza tra imprenditori come il sistema più idoneo ad assicurare le più favorevoli condizioni nella spesa del denaro pubblico e a salvaguardare la pubblica

amministrazione dal pericolo di collusioni (tra funzionari e privati).

Questa scelta si esprime con i vari sistemi di aggiudicazione. Il pubblico incanto, o asta pubblica, costituisce la regola in tutto l'ordinamento dei contratti dello Stato (articolo 3 della legge di contabilità di Stato e articolo 37 del regolamento di contabilità). È caratterizzato dalla possibilità offerta a chiunque abbia i requisiti di partecipare alla gara. Gli altri sistemi sono tendenzialmente eccezionali e utilizzabili nei casi espressamente stabiliti, a pena, altrimenti, di nullità del contratto.

Tali sistemi sono: la licitazione privata, l'appalto concorso e la trattativa privata.

A noi interessa in questa sede la licitazione privata, sistema che è caratterizzato dal fatto che alla gara possono partecipare solo le ditte invitate dall'amministrazione. È, in pratica, una gara a concorso limitato. Ha in comune con gli incanti pubblici, oltre la predisposizione integrale del contenuto del contratto da parte della pubblica amministrazione, il principio della concorrenza e quello della aggiudicazione meccanica al migliore offerente; con la trattativa privata quello della scelta dei concorrenti da parte dell'amministrazione. Il regolamento di contabilità stabilisce i casi in cui è consentito il ricorso ad essi (articoli 38 e 39).

Per quanto concerne gli appalti di opere pubbliche giova ricordare che l'articolo 2 comma terzo del decreto-legge 28 agosto 1924, n. 1396 stabilisce che si può procedere all'appalto mediante licitazione privata quando la amministrazione ritenga opportuno, per considerazioni relative alla natura e alle esigenze tecniche dell'opera, limitare la gara a ditte fornite di speciali requisiti di idoneità in rapporto all'esperienza acquistata e dimostrata in opere di uguale natura sia per i mezzi tecnici e finanziari di cui sono provviste. E ciò in deroga al principio dell'esperimento dei pubblici incanti (o aste) che, in base all'ordinamento tuttora in vigore, dovrebbe dominare anche la materia degli appalti di opere pubbliche (articolo 2 comma primo del regio decreto-legge 28 agosto 1924, n. 1396). La prassi, tuttavia, è decisamente orientata nel dare preferenza alla licitazione privata, la quale è assurda a sistema normale nella scelta del contraente ai fini dell'aggiudicazione di opere pubbliche. Di qui: l'esigenza di una revisione di questo sistema, avvertita anche dal Ministero dei lavori pubblici, che aveva affidato tale compito ad una commissione speciale che già da qualche anno aveva elaborato uno schema articolato di di-

segno di legge, rimasto per altro alla fase di iniziativa.

Come è detto nella relazione governativa, vuole essere questa una prima proposta di riforma del testo normativo in attesa di una più generale revisione, in armonia anche con gli obblighi imposti al nostro paese dalle direttive poste in essere dalla Comunità economica europea. Il presente disegno di legge intende perciò disciplinare la sola procedura della licitazione privata e si propone di approntare strumenti di immediata attuazione al fine di riproporre, e questo è l'oggetto specifico anche della proposta di legge Botta ed altri, il sistema cosiddetto della media corretta, sistema sostanzialmente già adottato dal Ministero dei lavori pubblici con circolare 20 aprile 1962, n. 2667, ma poi abrogato nel 1965 (circolare 26 febbraio 1965, n. 1799/61-A 1) in seguito a decisione del Consiglio di Stato, che ritenne il sistema stesso non conforme alle norme vigenti.

Le motivazioni che suggeriscono tale sistema non sono nuove. È noto che la semplice prefissione di un prezzo o di un indice di ribasso da non superare per aggiudicarsi l'appalto si presta, anche per la materiale difficoltà di mantenere il dovuto segreto, ad irregolarità e sospetto di favoritismi che hanno portato alla pratica abolizione di siffatto metodo. D'altra parte, il sistema della gara con aggiudicazione al ribasso più elevato induce le imprese, specialmente nei periodi di stasi dell'attività costruttiva, a spingere i ribassi oltre ogni ragionevole limite, con conseguenze negative nello svolgimento dei lavori e anche nella qualità delle prestazioni, e soprattutto induce le imprese a tentare ogni mezzo per recuperare, almeno in parte, i forti sconti concessi.

Per eliminare o ridurre gli inconvenienti appena accennati, fu appunto adottato nel 1962 il sistema della media corretta, con il quale l'amministrazione faceva concorrere solo in parte le imprese alla determinazione del prezzo di aggiudicazione, mediando le loro offerte, ma aggiungendo un indice di maggiorazione all'uopo prestabilito per ogni gara. Il disegno di legge in esame non intende tuttavia riprodurre in nessun caso la determinazione di un correttivo e, sinceramente, non ne capisco la ragione. Tale sistema, infatti, rese inattuabile, pressoché in modo assoluto, qualsiasi possibile favoritismo, e, pur non essendo scevro da qualche aspetto negativo, conseguì anche il risultato positivo di eliminare i ribassi eccessivi. Non si dimentichi infatti che l'offerta più bassa non è sem-

pre quella più vantaggiosa per la pubblica amministrazione, che deve tendere ad ottenere i risultati migliori per un servizio il più efficiente possibile per la comunità per funzionalità e per durata e nel contempo con una spesa adeguata.

Giustamente è detto nella relazione governativa che la spesa, nell'attuale situazione, quasi mai si identifica nel maggior ribasso proposto dall'impresa aggiudicataria, sospinta nella formulazione della propria offerta, più che da una analisi tecnico-economica accurata delle opere da compiere, soprattutto da una aspra tensione concorrenziale. Il disegno di legge n. 1025 non esclude il sistema della aggiudicazione al miglior offerente, ma intende disciplinare altre forme di licitazione privata per l'affidamento di lavori di competenza dello Stato, di enti pubblici in genere e di chiunque fruisca d'un contributo finanziario pubblico.

Oltre a disciplinare le varie forme di applicazione del sistema della media corretta, particolare rilievo assume la disciplina del sistema dell'offerta di prezzi unitari, nonché una regolamentazione della pubblicità da riservare all'esperimento delle gare. Il sistema dell'offerta di prezzi unitari e la regolamentazione della pubblicità sono in armonia con le direttive della Comunità economica europea.

Passiamo ora ad un esame dettagliato dell'articolato del disegno di legge in esame.

L'articolo 1, dopo aver indicato i soggetti che sono tenuti all'osservanza delle norme sulle procedure mediante licitazione privata, elenca i diversi procedimenti che sono oggetto dei successivi articoli.

L'articolo 2 disciplina un primo sistema basato sulla media delle offerte valide, quelle cioè contenute tra un limite di minimo e massimo ribasso, preventivamente determinato in scheda segreta dall'ente appaltante. Un aspetto indubbiamente positivo va messo in rilievo: i limiti stabiliti dalla scheda segreta devono sempre essere comunicati ai concorrenti, conferendo in tal modo una doverosa correttezza al comportamento dell'amministrazione. Viceversa, l'articolo 75 del regolamento sulla amministrazione del patrimonio e contabilità generale dello Stato del 1924, stabilisce, inespiegabilmente, di non palesare all'atto della aggiudicazione dell'appalto il limite stabilito nella scheda segreta. Pertanto merita pieno consenso quanto viene disposto nel comma terzo dell'articolo 2.

L'articolo 3 del disegno di legge propone un sistema di aggiudicazione che si può defi-

nire nella media finale. Infatti, prese in considerazione le offerte contenute entro i limiti di minimo e di massimo ribasso ed effettuata la media tra le offerte contenute entro i predetti limiti, successivamente il valore risultante viene mediato con il limite di massimo ribasso.

Qualche dubbio può essere determinato dal criterio previsto di aggiudicare l'appalto a chi più si avvicini per difetto alla media, anche quando l'offerta per eccesso potrebbe essere quella che più vi si avvicina; infatti, nel sistema previsto dall'articolo 2, solo in caso di equidistanza delle offerte l'aggiudicazione va a vantaggio del concorrente che ad essa più si avvicina per eccesso. Pongo pertanto alla considerazione del Governo e dei colleghi la opportunità o meno della unificazione dei criteri di aggiudicazione nelle due diverse ipotesi.

L'articolo 4 prevede un sistema sempre basato sulla media delle offerte, ma che esclude la preventiva determinazione da parte della amministrazione del limite minimo e massimo. La media viene invece effettuata sui maggiori ribassi, in ragione del 50 per cento di tutte le offerte, e l'aggiudicazione risulta in favore del concorrente che eguagli tale media o che più vi si avvicini per difetto. Anche in questo caso valgono le osservazioni suggerite dall'articolo precedente.

Non sarebbe inoltre fuori luogo valutare l'opportunità, allo scopo di evitare accordi preventivi tra le ditte concorrenti, di disporre o facultizzare che alla media del 50 per cento delle offerte venga aggiunto un coefficiente di maggiorazione.

Il sistema previsto dall'articolo 5, e cioè il sistema ad offerte di prezzi unitari, rappresenta per le opere pubbliche di competenza del Ministero dei lavori pubblici una novità, mentre è largamente usato e con soddisfazione in altri paesi. Certamente rappresenterebbe il sistema migliore e che più responsabilizza i concorrenti ove si intendesse seriamente realizzare i presupposti indispensabili per una sua positiva adozione e cioè una accurata progettazione delle opere anche nei particolari: è oggi in grado l'amministrazione committente di condurre nel migliore dei modi la fase progettuale, in modo che il computo delle quantità e delle misure sia non solo attendibile, ma il più possibile esatto?

L'adozione di questo procedimento di aggiudicazione presuppone che l'ente appaltante, già in sede di progettazione delle opere, abbia definito con esattezza il computo me-

trico dei lavori da porre in gara, indicando con la necessaria precisione le quantità distintamente per le varie categorie di lavoro, in conformità, tra l'altro, alla previsione contenuta nell'articolo 19 del decreto ministeriale 29 maggio 1895 e successive modifiche (regolamento per la compilazione dei progetti). Una volta determinato con esattezza il computo metrico, si ricava facilmente da esso il sommario delle quantità delle varie categorie di lavoro che deve essere portato a conoscenza delle imprese concorrenti, in modo che siano previamente conosciute tutte le quantità relative alle singole categorie di lavoro. Pertanto, secondo la disciplina dell'articolo 5, l'ente appaltante, unitamente alla lettera di invito alla gara, trasmette ai concorrenti l'elenco descrittivo delle voci relative alle varie categorie di lavoro, senza l'indicazione dei corrispondenti prezzi unitari, nonché un modulo a più colonne, denominato « lista delle categorie di lavoro e forniture previste per l'esecuzione dell'appalto », autenticato in ogni suo foglio per evitare ogni possibilità di sostituzione. In questo modulo, l'ente appaltante indica, per ogni voce relativa alle varie categorie di lavoro e fornitura, l'unità di misura ed il quantitativo previsto. I concorrenti debbono indicare, per ciascuna delle singole voci, così precisale, il prezzo unitario, che essi si ritengono disposti ad offrire. L'aggiudicazione dei lavori avverrà a favore del concorrente che si offra di eseguirli al prezzo complessivo più conveniente per la amministrazione; il procedimento, in definitiva, è una gara al migliore offerente con caratteristiche, però, decisamente più qualificanti.

Che i progetti debbano essere accuratamente studiati appare indiscutibile; che questo avvenga sempre lo è meno, per circostanze che spesso esulano dalla buona volontà della amministrazione. Non si vuole qui soltanto alludere al pur rilevante fattore tempo, ma anche ad altri elementi, non escluso l'aspetto dei costi. Si pensi ai progetti di lavori stradali ed alle forti spese che comporterebbe la esecuzione di sondaggi, prove e simili, anche se è vero che quel che si risparmia prima si deve spendere poi per perizie suppletive, riserve, eccetera: oggi per altro l'urgenza è l'elemento determinante.

La procedura prevista per questo tipo di gara risulta piuttosto laboriosa e complessa per tutte le operazioni di verifica, per la possibilità di richiedere una documentazione suppletiva, per una obiettiva valutazione di squilibri evidenti nei singoli prezzi unitari: tutto ciò presuppone anche un esame delle caratte-

VI LEGISLATURA — NONA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1972

ristiche delle imprese concorrenti, di loro eventuali specializzazioni o rapporti commerciali e così via.

In effetti il sistema dell'« offerta dei prezzi » armonizza la legislazione italiana alle direttive della Comunità economica europea e, salvi i presupposti sopra accennati, rappresenterebbe un sistema particolarmente serio e responsabile sia per l'amministrazione committente che per le imprese concorrenti, al quale si dovrebbe tendere per opere di un certo rilievo.

Una osservazione mi suggerisce il comma decimo dell'articolo 5 dove si afferma che « l'ente appaltante può prestabilire, comunicandolo nelle lettere di invito alla gara, il prezzo massimo complessivo che le offerte non devono oltrepassare ». La domanda che pongo è la seguente: come può una pubblica amministrazione ottenere l'approvazione di un'opera e passare successivamente all'appalto senza contestuale approvazione in linea amministrativa con relativa copertura di spesa? Non mi sembra pertanto possibile prescindere da una indicazione di costo.

L'articolo 6 rinvia alle norme del decreto del 1924, in quanto compatibili, per i procedimenti relativi alla licitazione privata, mentre l'articolo 7 intende assicurare una maggiore pubblicità e una più diffusa conoscenza delle gare indette dalle pubbliche amministrazioni, disponendone la pubblicazione sulla *Gazzetta ufficiale* della Repubblica o sul *Bollettino ufficiale* della Regione, a seconda dell'importo dei lavori posti in appalto. Attualmente le forme di pubblicità sono piuttosto approssimative e, soprattutto per opera di particolare rilievo, sembra doverosa una più puntuale disciplina di questo aspetto. Non posso tuttavia nascondere qualche preoccupazione e riserva in ordine al fatto tempo, in momenti nei quali tutti noi auspichiamo snellimenti di procedure e opportuni rimedi ai ritardi ormai cronici che si manifestano nel settore delle opere pubbliche.

Concludendo ritengo di aver fornito ai colleghi una sufficiente illustrazione del provvedimento in esame e mi auguro che, con il costruttivo contributo di ogni parte politica, si possa pervenire ad una sua rapida approvazione, ferma restando l'esigenza di procedere quanto prima ad una organica revisione di tutta la legislazione vigente nel settore delle opere pubbliche.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

CIUFFINI. Mi limiterò a ribadire sinteticamente le considerazioni già svolte durante l'esame in sede referente.

Il disegno di legge in esame, per la sua settorialità, conferma la vocazione conservatrice dell'attuale Governo, che interviene solo sotto la spinta di fatti esterni, quali, ad esempio, la direttiva comunitaria del luglio dello scorso anno e l'insostenibile situazione venutasi di fatto a creare negli appalti di opere pubbliche per la permanenza in vigore di norme arcaiche e superate, ignorando viceversa disinvoltamente tutta una serie di altri problemi pure ormai maturi per una soluzione, come il necessario snellimento delle procedure (che passa necessariamente per un'ampia delega di poteri alle Regioni), la modifica della normativa che disciplina la progettazione, il controllo democratico della formazione degli albi. Il mio gruppo si batterà comunque per migliorare il testo del provvedimento e dichiara fin d'ora l'opportunità di apportare non solo le modifiche suggerite dal relatore, che condivide pienamente, ma anche altre, intese soprattutto ad eliminare l'impressione che si voglia privilegiare il metodo della licitazione privata, a limitare la discrezionalità della pubblica amministrazione nella scelta delle persone da ammettere alle gare e infine ad escludere, per opere il cui valore sia inferiore ad una certa cifra, l'applicazione di sistemi che finiscono per favorire le grandi imprese.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

CALVETTI, *Relatore*. Non ho nulla da aggiungere alla relazione introduttiva.

RUSSO VINCENZO, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Mi auguro che il disegno di legge, che viene incontro ad esigenze vivamente avvertite, possa essere approvato rapidamente. Il Governo è disponibile nei confronti di ogni apporto che tenda a migliorarne la formulazione.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli.

Do lettura dell'articolo 1:

ART. 1.

« Per tutti gli appalti di opere che si eseguono a cura delle amministrazioni pubbliche e degli enti pubblici, dei loro concessio-

nari, nonché di opere che si eseguono da cooperative e consorzi ammesse a contributo o concorso finanziario dello Stato o di enti pubblici, si può procedere, in caso di licitazione privata, soltanto in uno dei seguenti modi:

a) con il metodo di cui all'articolo 73 lettera c) del regio decreto-legge 23 maggio 1924, n. 827 e con il procedimento previsto dal successivo articolo 76, commi primo, secondo e terzo, senza prefissione di alcun limite di aumento o di ribasso;

b) per mezzo di offerte segrete da confrontarsi con la media, ai sensi del successivo articolo 2;

c) per mezzo di offerte segrete da confrontarsi con la media finale, ai sensi del successivo articolo 3;

d) per mezzo di offerte segrete da confrontarsi con la media, ai sensi del successivo articolo 4;

e) mediante offerte di prezzi unitari, ai sensi del successivo articolo 5 ».

L'onorevole Bottarelli ha presentato il seguente emendamento:

« Al primo comma sostituire le parole: nonché di opere che si eseguono da cooperative e consorzi, con le altre: nonché di opere che si eseguono parimenti a cura di cooperative e consorzi ».

BOTTARELLI. Questo emendamento non ha un carattere innovativo rispetto al testo, ma meramente esplicativo. La ripetizione della stessa dizione usata dal disegno di legge per le amministrazioni e gli enti pubblici evita ogni possibile confusione tra le cooperative di lavoro e quelle, per esempio, di abitazione che hanno il contributo da parte dello Stato e che procedono all'appalto.

PRESIDENTE. L'onorevole Ciuffini ha presentato il seguente emendamento:

« Al primo comma aggiungere dopo le parole: licitazione privata, le altre: nei casi e con i limiti previsti dalle norme vigenti ».

CIUFFINI. La licitazione privata dovrebbe essere un metodo di aggiudicazione con carattere eccezionale, mentre in questi ultimi tempi tende a diventare la regola. È pur vero che esso consente agli enti pubblici di evitare una serie di complicazioni, però non si può ignorare che il ricorso sistematico a un sistema che conferisce all'amministrazione la facoltà di scegliere le imprese da invitare alla gara,

è destinato fatalmente a creare il sospetto di preferenze più o meno arbitrarie nei confronti delle imprese invitate a danno di quelle escluse.

Nel momento in cui si adotta una normativa nuova, innovativa solo del settore della licitazione privata e che la stessa relazione che accompagna il disegno di legge dà per scontato che l'aggiudicazione con il metodo della licitazione privata sia ormai prassi costante, mi sembra perciò quanto mai opportuno un emendamento che valga a ricollocare nella sua giusta dimensione la possibilità per gli enti di adire a questo tipo particolare di aggiudicazione.

CALVETTI, *Relatore*. Ritengo che l'emendamento Ciuffini 1. 2 possa considerarsi pleonastico, giacché nulla si rinnova della disciplina generale in materia, alla quale pertanto, si deve in ogni caso far capo. Non sono quindi contrario, ma ritengo l'emendamento inutile.

Quanto all'emendamento Bottarelli 1. 1, sono contrario perché mi pare che il testo del disegno di legge sia altrettanto chiaro rispetto a quello che gli si vuole sostituire.

RUSSO VINCENZO, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Per quanto riguarda l'emendamento Ciuffini 1. 2, lo ritengo anch'io pleonastico perché le norme generali restano in vigore. Quanto all'emendamento Bottarelli 1. 1, ritengo che esso non sia accoglibile giacché questo provvedimento regola solo il modo di spendere il denaro della pubblica amministrazione e non può quindi estendersi a tutti i soggetti di diritto privato.

PRESIDENTE. Onorevole Bottarelli, insiste per la votazione del suo emendamento, non accettato dal relatore né dal Governo?

BOTTARELLI. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Bottarelli.

(È respinto).

Onorevole Ciuffini, insiste per la votazione del suo emendamento, non accettato dal relatore né dal Governo?

CIUFFINI. Ritiro l'emendamento nell'intesa che, secondo le precisazioni del Governo, restando in vita la legislazione vigente, non si intende in alcun modo privilegiare la licita-

VI LEGISLATURA — NONA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1972

zione privata rispetto agli altri sistemi di aggiudicazione di opere pubbliche.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 1 nel testo del Governo di cui ho dato precedentemente lettura.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 2:

ART. 2.

« Quando la licitazione privata si tiene con il metodo di cui all'articolo 1, lettera b), l'ente appaltante stabilisce preventivamente e indica in una scheda segreta, chiusa in busta sigillata, i limiti di minimo e massimo ribasso che le offerte non devono oltrepassare.

Il limite di massimo ribasso deve superare quello di minimo di almeno il 5 per cento del prezzo posto a base di gara.

L'autorità che presiede la gara, dopo aver aperte e lette tutte le offerte ammesse, apre la scheda segreta in presenza del pubblico e legge ad alta voce i limiti di minimo e massimo ribasso in essa indicati; esclude le offerte che risultino rispettivamente inferiori o superiori a detti limiti ed effettua la media delle offerte rimaste in gara.

L'aggiudicazione viene fatta al concorrente che ha presentato l'offerta che eguaglia o, in mancanza, che più si avvicina per difetto o per eccesso a tale media. In caso di equidistanza, l'aggiudicazione viene effettuata a favore dell'offerta che più si avvicina alla media per eccesso.

Quando sia stata presentata, o sia rimasta in gara una sola offerta, compresa nei limiti indicati nella scheda segreta, l'aggiudicazione è effettuata a favore dell'unico concorrente ».

L'onorevole Piccone ha presentato il seguente emendamento:

« *Sopprimere l'articolo 2.* ».

PICCONE. Propongo la soppressione dell'articolo 2 perché ritengo opportuno semplificare al massimo la disciplina della licitazione privata, lasciando in vita solo quei sistemi che presentino tra loro sostanziali differenze e insieme diano le maggiori assicurazioni in ordine alla regolarità della gara.

Il procedimento previsto dall'articolo 2 è in tutto e per tutto analogo a quello previsto dal successivo articolo 3, con l'unica differenza che quest'ultimo presenta una maggiore garanzia a tutela degli interessi dell'ente appaltante e della regolarità della gara. Non

vedo pertanto la ragione di mantenere in vita entrambi gli articoli, lasciando in tal modo all'amministrazione la facoltà di adottare un metodo di aggiudicazione evidentemente imperfetto o comunque meno raggirato.

CALVETTI, Relatore. Sono contrario alla soppressione dell'articolo 2, in quanto lo spirito del disegno di legge è quello di non sopprimere ma di dare all'amministrazione una più ampia facoltà di scelta in rapporto alla varietà dei lavori da effettuare.

Per esempio se io devo effettuare un movimento di terra o abbattere un edificio, non ho bisogno di ricorrere ad un sistema molto complicato, in quanto si tratta di un lavoro che non dà luogo ad imprevisti e per il quale le imprese non devono possedere particolari caratteristiche. Ritengo pertanto carente un disegno di legge che escluda lassativamente un metodo che può avere una sua validità per l'attuazione di determinate opere.

RUSSO VINCENZO, Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici. Sono contrario alla soppressione dell'articolo 2, giacché il metodo da esso previsto si è dimostrato positivo e rispondente agli interessi dell'amministrazione, essendo idoneo ad assicurare un regolare svolgimento delle gare. Inoltre l'articolo 2 prevede che si dia successivamente pubblicità ai limiti minimi e massimi e questo non può che costituire ulteriore garanzia di regolarità della licitazione.

PRESIDENTE. Onorevole Piccone, insiste per la votazione del suo emendamento interamente soppressivo dell'articolo 2, non accettato dal relatore né dal Governo ?

PICCONE. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il mantenimento dell'articolo 2 nel testo del Governo, di cui ho dato precedentemente lettura.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 3:

ART. 3.

« Quando la licitazione privata si tiene con il metodo di cui all'articolo 1, lettera c), l'ente appaltante stabilisce preventivamente e indica in una scheda segreta, chiusa in busta sigillata, i limiti di minimo e massimo ribasso che le offerte non devono oltrepassare.

VI LEGISLATURA — NONA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1972

Il limite di massimo ribasso deve superare quello di minimo di almeno il 5 per cento del prezzo posto a base di gara.

L'autorità che presiede la gara, dopo aver aperte e lette tutte le offerte ammesse, apre la scheda segreta in presenza del pubblico e legge ad alta voce i limiti di minimo e massimo ribasso in essa indicati; esclude le offerte che risultino rispettivamente inferiori o superiori a detti limiti; effettua la media delle offerte rimaste in gara e media poi il risultato ottenuto con il limite di massimo ribasso.

L'aggiudicazione viene fatta al concorrente che ha presentato l'offerta che eguaglia o, in mancanza, che più si avvicina per difetto a tale ultima media.

Quando sia stata presentata, o sia rimasta in gara una sola offerta, compresa nei limiti indicati nella scheda segreta, l'aggiudicazione è effettuata a favore dell'unico concorrente ».

L'onorevole Vitale ha presentato i seguenti emendamenti:

« Al quarto comma aggiungere dopo le parole: per difetto, le altre: o per eccesso »;

« Aggiungere dopo il quarto comma il seguente:

In caso di equidistanza, l'aggiudicazione viene effettuata a favore dell'offerta che più si avvicina alla predetta media per difetto » (3. 2).

VITALE. Gli emendamenti proposti mirano a rendere omogenea la disciplina del momento conclusivo del procedimento di appalto dei lavori, che viene stranamente regolato in tre maniere diverse dagli articoli 2, 3 e 4.

CALVETTI, *Relatore*. Si tratta di una considerazione che avevo fatto anche io nel corso della relazione. Ritengo per altro preferibile, *re melius perpensa*, mantenere il testo governativo che obbedisce ad una sua logica.

RUSSO VINCENZO, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Concordo con il relatore.

PRESIDENTE. Onorevole Vitale, insiste per la votazione dei suoi emendamenti, non accettati dal relatore né dal Governo ?

VITALE. Dopo i chiarimenti del relatore, non insisto.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 3 nel testo del Governo, di cui ho dato precedentemente lettura.

(È approvato).

Poiché all'articolo 4 non sono stati presentati emendamenti, lo porrò direttamente in votazione, dopo averne data lettura:

ART. 4.

« Quando la licitazione privata si tiene con il metodo di cui all'articolo 1, lettera d), la autorità che presiede la gara, aperte e lette tutte le offerte ammesse, ne forma la graduatoria.

Vengono prese in considerazione e mediate fra loro le offerte che presentino i maggiori ribassi, in ragione del 50 per cento di tutte le offerte se in numero complessivo pari, e del 50 per cento arrotondato all'unità superiore, se in numero complessivo dispari.

L'aggiudicazione viene fatta al concorrente che ha presentato l'offerta che eguaglia o, in mancanza, che più si avvicina per difetto alla media ricavata ai sensi del precedente comma.

Qualora siano state ammesse due offerte, l'aggiudicazione è effettuata a favore del concorrente che ha proposto la offerta più vantaggiosa; se viene ammessa l'offerta di un solo concorrente, l'aggiudicazione è effettuata a favore di questo ».

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 5:

ART. 5.

« Quando la licitazione privata si tiene con il metodo di cui all'articolo 1, lettera e), l'ente appaltante invia ai concorrenti, unitamente alla lettera d'invito, l'elenco descrittivo delle voci relative alle varie categorie di lavoro, senza la indicazione dei corrispondenti prezzi unitari, e un modulo a più colonne denominato: « lista delle categorie di lavoro e forniture previste per l'esecuzione dell'appalto ».

Nel suddetto modulo, autenticato in ogni suo foglio dall'ente appaltante, quest'ultimo riporta per ogni categoria di lavoro e fornitura:

a) nella prima colonna, l'indicazione delle voci relative alle varie categorie di lavoro, con specifico riferimento all'elenco descrittivo;

b) nella seconda colonna, l'unità di misura e il quantitativo previsto per ciascuna voce.

Nel termine fissato con la lettera di invito, i concorrenti rimettono all'ente appaltante, unitamente agli altri documenti richiesti, il modulo di cui ai precedenti commi, completato, nella terza colonna, con i prezzi unitari che essi si dichiarano disposti ad offrire per ogni voce relativa alle varie categorie di lavoro, e, nella quarta colonna, con i prodotti dei quantitativi risultanti dalla seconda colonna per i prezzi indicati nella terza. Il prezzo complessivo offerto, che è rappresentato dalla somma di tali prodotti, viene indicato dal concorrente in calce al modulo stesso.

I prezzi unitari sono indicati in cifre ed in lettere: vale, per il caso di discordanza, il prezzo indicato in lettere. Il modulo è sottoscritto in ciascun foglio dal concorrente e non può presentare correzioni che non siano da lui stesso espressamente confermate e sottoscritte.

L'autorità che presiede la gara apre i pieghi ricevuti e contrassegna ed autentica le offerte in ciascun foglio e le eventuali correzioni apportate nel modo indicato nel precedente comma. Legge ad alta voce il prezzo complessivo offerto da ciascun concorrente e forma la graduatoria delle offerte.

Successivamente, la stessa autorità procede, in sede di gara, alla verifica dei conteggi presentati dal concorrente che ha offerto il prezzo complessivo più vantaggioso per l'Amministrazione, tenendo per validi e immutabili i prezzi unitari e provvedendo, ove si riscontrino errori di calcolo, a correggere i prodotti o la somma di cui al terzo comma del presente articolo.

Se non vi siano correzioni da apportare o se, nonostante queste, l'offerta verificata resti la più vantaggiosa, l'autorità che presiede la gara aggiudica i lavori al concorrente per il prezzo complessivo, eventualmente rettificato.

Nel caso in cui, per effetto delle correzioni apportate all'offerta verificata, risulti che il prezzo complessivo più vantaggioso è stato proposto da altro concorrente, la aggiudicazione viene dichiarata a favore di questi, anche in tal caso previa verifica dei conteggi presentati.

Le sedute di gara possono essere sospese ed aggiornate ad altra ora o al giorno successivo.

L'ente appaltante può prestabilire, comunicandolo nelle lettere di invito alla gara, il prezzo massimo complessivo che le offerte non devono oltrepassare.

I prezzi unitari indicati dal concorrente aggiudicatario valgono quali prezzi contrattuali.

Qualora l'offerta contenga, per categorie di lavori o forniture che incidano in misura non superiore al 10 per cento dell'importo totale, prezzi manifestamente non adeguati rispetto alle previsioni, nel contratto sarà previsto che tali prezzi valgono entro i limiti delle quantità di lavori riportati nell'offerta, aumentati del 20 per cento. Per le quantità eccedenti, i nuovi prezzi saranno determinati con il procedimento previsto dagli articoli 21 e 22 del regio decreto-legge 25 maggio 1895, n. 350.

La cauzione provvisoria, prestata dal concorrente aggiudicatario, resta vincolata fino alla stipulazione del contratto, ovvero fino all'eventuale annullamento della aggiudicazione di cui al penultimo comma del presente articolo; le cauzioni provvisorie degli altri concorrenti vengono svincolate non appena ultimata la gara.

Qualora l'offerta risultata aggiudicataria, ed eventualmente altre offerte presentino manifestamente un carattere anormalmente basso rispetto alla prestazione, o gravi squilibri fra i prezzi unitari, l'ente appaltante verifica la composizione delle offerte e, non oltre dieci giorni dalla data della gara, chiede agli offerenti di presentare, nel termine di dieci giorni dalla data di ricezione della richiesta, le analisi di tutti o di alcuni dei prezzi unitari e le altre giustificazioni necessarie.

Quando tali elementi non siano presentati, o non vengano ritenuti adeguati, l'ente appaltante annulla, con atto motivato, la aggiudicazione, esclude le offerte ritenute inaccettabili ed appalta i lavori in favore del concorrente che segue nella graduatoria, il quale resta vincolato alla propria offerta per non oltre trenta giorni dalla data della gara.

Nel caso in cui quest'ultimo concorrente non si presti a stipulare il contratto di appalto, l'ente appaltante ha diritto di pretendere, a titolo di penalità, una somma pari all'ammontare già stabilito per la cauzione provvisoria, che verrà riscossa secondo le norme di cui al testo unico sulla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato, approvate con regio decreto-legge 14 aprile 1910, n. 639 ».

L'onorevole Bottarelli ha presentato il seguente emendamento:

« Aggiungere in fine il seguente comma:

Il metodo di cui al presente articolo non si applica quando l'importo dei lavori è inferiore a 60 milioni di lire ».

BOTTARELLI. Si tratta di un emendamento che si illustra da sé. Esso pone una limitazione all'uso indiscriminato del sistema dei prezzi unitari che, pur con i suoi innegabili pregi, presenta notevoli complessità di ordine tecnico, per l'ente appaltante e per le imprese che partecipano alle gare che si giustificano solo nel caso in cui l'importo dei lavori sia rilevante.

CALVETTI, *Relatore*. Il metodo è certamente laborioso ed impegnativo, ma resta in facoltà dell'amministrazione adottarlo o meno. Sono quindi contrario all'emendamento.

RUSSO VINCENZO, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Mi rimetto alla Commissione, anche se l'emendamento mi sembra superfluo.

PRESIDENTE. Onorevole Bottarelli, insiste per la votazione del suo emendamento, non accettato dal relatore e per il quale il Governo si rimette alla Commissione?

BOTTARELLI. Lo ritiro.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'articolo 5 nel testo del Governo, di cui ho dato precedentemente lettura.

(È approvato).

Poiché all'articolo 6 non sono stati presentati emendamenti, lo porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

ART. 6.

« Per i procedimenti relativi alle licitazioni private che si tengono nei modi previsti dai precedenti articoli 2, 3, 4, 5 si applicano le norme del titolo II, capo III, del regio decreto-legge 23 maggio 1924, n. 827, e successive modifiche, in quanto compatibili ».

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 7:

ART. 7.

« Quando si procede all'appalto delle opere di cui al precedente articolo 1 mediante licitazione privata, l'ente appaltante dà preventivo avviso della gara. L'avviso è pubblicato sul foglio delle inserzioni della *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, se l'importo dei lavori da appaltare sia almeno pari ad un miliardo e duecento milioni di lire, e sul bol-

lettino ufficiale della regione nella quale ha sede la stazione appaltante, se il predetto importo sia inferiore ad un miliardo e duecento milioni di lire, nonché in ogni caso, per estratto, sui principali quotidiani.

La pubblicazione è sempre fatta nel foglio delle inserzioni della *Gazzetta Ufficiale*, quando la gara sia indetta direttamente dagli organi centrali dell'Amministrazione dello Stato, dell'Azienda nazionale autonoma delle strade e dagli altri enti ed aziende autonome a carattere nazionale.

La pubblicazione è comunque facoltativa quando l'importo dei lavori posti in gara non raggiunga i 100 milioni di lire.

Qualora sussistano comprovati motivi di necessità e di urgenza, la pubblicazione relativa a gare il cui importo non sia superiore ai 300 milioni può essere effettuata in appositi albi dell'ente appaltante o, in mancanza, nell'albo pretario del comune ove l'ente ha sede.

Non si fa luogo a pubblicazione quando questa possa apparire in contrasto con le finalità per le quali i lavori si debbano eseguire.

L'avviso di gara, di cui al primo comma, contiene:

a) l'indicazione dell'ente che intende appaltare i lavori e dell'ufficio al quale debbono essere indirizzate le domande di cui alla successiva lettera d);

b) la indicazione sommaria delle opere da eseguirsi, nonché dell'importo a base d'appalto — anche approssimato — quando la conoscenza del medesimo sia necessaria per la presentazione dell'offerta;

c) la indicazione della procedura adottata per l'aggiudicazione dei lavori;

d) la indicazione di un termine non inferiore a 10 giorni dalla pubblicazione della notizia, entro il quale gli interessati possono chiedere di essere invitati alla gara.

La richiesta di invito non vincola l'Amministrazione. Gli inviti debbono essere diramati entro centoventi giorni dalla pubblicazione dell'avviso. Scaduto tale termine, l'ente è tenuto a rinnovare la procedura di pubblicazione ».

L'onorevole Vitale ha presentato il seguente emendamento:

« Al primo comma aggiungere dopo le parole: nonché in ogni caso, per estratto, sui principali quotidiani, le altre: e su almeno due dei quotidiani aventi particolare diffusione nella regione ove ha sede la stazione appaltante ».

VITALE. A mio avviso non ha senso l'espressione a se stante « principali quotidiani », che, oltretutto, interpretata alla lettera, porterebbe a dare pubblicità dell'avviso su tutti i quotidiani più importanti sul piano nazionale, ciò che appare inutile oltre che assai costoso per l'amministrazione pubblica. Non vorrei che queste pubblicazioni diventassero la principale fonte di finanziamento dei giornali quotidiani. D'altra parte l'importanza del quotidiano deve essere valutata anche in rapporto alla sua diffusione nei luoghi particolarmente interessati alla gara. Queste le ragioni del mio emendamento.

PRESIDENTE. L'onorevole Carrà ha presentato il seguente emendamento:

« Sostituire il terzo comma con il seguente:

La pubblicazione, quando l'importo dei lavori posti in gara non raggiunga i 100 milioni di lire, viene effettuata nell'albo pretorio del comune dove l'ente ha sede ».

CARRÀ. Il terzo comma dell'articolo 7 è del seguente tenore: « La pubblicazione è comunque facoltativa quando l'importo dei lavori posti in gara non raggiunga i 100 milioni di lire ». Mi pare che sia più razionale stabilire che in tal caso la pubblicazione deve essere effettuata nell'albo pretorio del comune, salvaguardando in tal modo l'esigenza di pubblicità e insieme quella di non gravare i bilanci degli enti che si trovano in difficoltà finanziarie.

PRESIDENTE. L'onorevole Piccone ha presentato il seguente emendamento:

« Al quarto comma, dopo le parole: 300 milioni, aggiungere le altre: e inferiore ai 100 milioni ».

PICCONE. Questo emendamento è conseguente a quello precedentemente illustrato dall'onorevole Carrà. Ove venisse approvato l'emendamento sostitutivo del terzo comma, sarebbe indispensabile escludere le gare il cui importo è inferiore a 100 milioni, la cui pubblicazione deve, comunque, essere effettuata nell'albo pretorio del comune.

PRESIDENTE. L'onorevole Bottarelli ha presentato il seguente emendamento:

« Sostituire il settimo comma con il seguente:

La richiesta di invito non vincola l'amministrazione la quale, peraltro, in caso di non accettazione è tenuta ad esprimere con apposito atto i motivi di tale decisione. Gli

inviti devono essere diramati entro 30 giorni dalla pubblicazione ».

BOTTARELLI. Il mio gruppo attribuisce una particolare importanza a questo emendamento, in quanto sappiamo che la migliore garanzia contro gli abusi che si verificano con una certa frequenza nelle gare per l'aggiudicazione di lavori pubblici, come ci insegna l'esperienza di questi ultimi anni, non sta nell'invenzione di marchingegni più raffinati, ma piuttosto nella pubblicità e democraticità delle gare. In questo senso ritengo che il disegno di legge presenti qualche apprezzabile elemento innovativo, soprattutto dal punto di vista della pubblicità, ma questa di per sé non sarebbe sufficiente se non ne traessimo le dovute conseguenze, dando effettivamente alle imprese che abbiano i requisiti prescritti dalla legge, per l'iscrizione nell'albo nazionale dei costruttori, la possibilità di partecipare alle gare. La soluzione migliore potrebbe essere quella di stabilire che la richiesta di invito vincola l'amministrazione sopprimendo il « non » previsto nel settimo comma, ma mi rendo conto che a una soluzione di questa natura si potrebbero avanzare delle obiezioni fondate. In considerazione di ciò lasciamo pure all'ente appaltante la responsabilità di non dar seguito all'eventuale richiesta di invito, ma obblighiamo l'ente ad esprimere i motivi che hanno determinato questa decisione.

L'altra modifica tendente a sostituire al termine di « centoventi giorni » un termine più breve di trenta giorni ha lo scopo di limitare il più possibile i tempi per non incorrere in eccessivi ritardi e non fare perdere tempo all'ente appaltante.

CALVETTI, *Relatore*. Sono favorevole a tutti gli emendamenti presentati fatta eccezione l'emendamento Bottarelli, del quale comprendo lo spirito e condivido le motivazioni, ma che presuppone una revisione dei criteri di iscrizione all'albo delle singole imprese, che non dovrebbero limitarsi ai requisiti attinenti alla sola capacità finanziaria.

Voglio fare l'esempio delle amministrazioni che non ritengono di poter estendere l'invito alle imprese che precedentemente abbiano dato luogo ad un contenzioso risolto a favore di queste a danno dell'amministrazione o abbiano determinato il sospetto di un ricorso a perizie suppletive al di fuori di quelle ordinarie (si è accennato alla necessità di approfondire il concetto di perizia suppletiva). La richiesta di una motivazione per iscritto porreb-

be le aziende nella possibilità di fare ricorso al Consiglio di Stato contro la decisione, seguendo una procedura che sappiamo quanto sia lunga e potrebbe, quindi, portare alla sospensione dell'appalto per molto tempo in attesa della sentenza. Del resto, lo stesso parere del Consiglio di Stato sul metodo della media corretta, che ha portato all'esclusione di tale metodo, è stato provocato dal ricorso di un'impresa che riteneva il suddetto metodo non rispondente alla legge. In considerazione di quanto ho detto, pur comprendendo lo spirito dell'emendamento presentato dall'onorevole Bottarelli, ritengo che sia molto pericoloso inserirlo nel testo del disegno di legge.

RUSSO VINCENZO, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Concordo con il relatore. Per quanto in particolare riguarda l'emendamento Bottarelli, va rilevato che il sistema proposto esporrebbe l'amministrazione ad una serie incalcolabile di contestazioni giudiziarie sui motivi dell'esclusione, che potrebbero bloccare a tempo indeterminato l'esperimento della gara. Sono pertanto contrario a questo emendamento.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Vitale, accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento Carrà, accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento Piccone, accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Onorevole Bottarelli, insiste per la votazione del suo emendamento non accettato dal relatore, né dal Governo?

BOTTARELLI. Sì, onorevole Presidente.

PRESIDENTE. Lo pongo in votazione.

(È respinto).

Pongo in votazione l'articolo 7 che, a seguito delle modifiche testé approvate, risulta così formulato:

ART. 7.

« Quando si procede all'appalto delle opere di cui al precedente articolo 1 mediante licitazione privata, l'ente appaltante dà preventivo avviso della gara. L'avviso è pubblicato

sul foglio delle inserzioni della *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica, se l'importo dei lavori da appaltare sia almeno pari ad un miliardo e duecento milioni di lire, e sul bollettino ufficiale della regione nella quale ha sede la stazione appaltante, se il predetto importo sia inferiore ad un miliardo e duecento milioni di lire, nonché in ogni caso, per estratto, sui principali quotidiani e su almeno due dei quotidiani aventi particolare diffusione nella regione ove ha sede la stazione appaltante.

La pubblicazione è sempre fatta nel foglio delle inserzioni della *Gazzetta Ufficiale*, quando la gara sia indetta direttamente dagli organi centrali dell'Amministrazione dello Stato, dell'Azienda nazionale autonoma delle strade e dagli altri enti ed aziende autonome a carattere nazionale.

La pubblicazione, quando l'importo dei lavori posti in gara non raggiunga i 100 milioni di lire, viene effettuata nell'albo pretorio del comune ove l'ente ha sede.

Qualora sussistano comprovati motivi di necessità e di urgenza, la pubblicazione relativa a gare il cui importo sia non superiore ai 300 milioni e non inferiore ai 100 milioni può essere effettuata in appositi albi dell'ente appaltante o, in mancanza, nell'albo pretorio del comune ove l'ente ha sede.

Non si fa luogo a pubblicazione quando questa possa apparire in contrasto con le finalità per le quali i lavori si debbano eseguire.

L'avviso di gara, di cui al primo comma, contiene:

a) l'indicazione dell'ente che intende appaltare i lavori e dell'ufficio al quale debbono essere indirizzate le domande di cui alla successiva lettera d);

b) la indicazione sommaria delle opere da eseguirsi, nonché dell'importo a base d'appalto — anche approssimato — quando la conoscenza del medesimo sia necessaria per la presentazione dell'offerta;

c) la indicazione della procedura adottata per l'aggiudicazione dei lavori;

d) la indicazione di un termine non inferiore a 10 giorni dalla pubblicazione della notizia, entro il quale gli interessati possono chiedere di essere invitati alla gara.

La richiesta di invito non vincola l'Amministrazione. Gli inviti debbono essere diramati entro centoventi giorni dalla pubblicazione dell'avviso. Scaduto tale termine, l'ente è tenuto a rinnovare la procedura di pubblicazione ».

(È approvato).

VI LEGISLATURA — NONA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1972

PRESIDENTE. Gli onorevoli Tani e Bottarelli hanno presentato il seguente articolo aggiuntivo:

« Dopo l'articolo 7 aggiungere il seguente:

Per quanto attiene alle licitazioni private tra sole cooperative di produzione e lavoro e loro consorzi, nei casi previsti dalla legge, sono fatte salve le disposizioni di cui agli articoli 42, 44 e 74 del regio decreto 12 febbraio 1911, n. 278 ».

BOTTARELLI. L'emendamento è dettato da una preoccupazione del movimento cooperativo ed anche nostro: noi riteniamo che si debba riaffermare esplicitamente la validità del decreto n. 278, concernente la concessione degli appalti a cooperative di produzione e lavoro in riferimento agli articoli citati dei quali do lettura. Articolo 42: « Per gli appalti a cooperative di produzione e lavoro le amministrazioni hanno facoltà di procedere con il metodo della trattativa privata quando l'importo non sia superiore a lire 60 milioni o quando nella provincia esista una sola cooperativa idonea. Negli altri casi le amministrazioni devono avvalersi del metodo della licitazione a norma degli articoli 49 e 100 del regolamento di contabilità generale, ovvero mediante pubblicazione di avviso, a norma degli articoli 74 e seguenti dello stesso regolamento. Nell'uno e nell'altro caso verranno chiamate le sole cooperative della provincia e anche quelle di altre quando le amministrazioni lo credano opportuno ».

Articolo 44: « Nella licitazione con le cooperative l'amministrazione appaltante avvertirà nel capitolato speciale che l'aggiudicazione avverrà entro i limiti di un massimo e minimo ribasso fissato dalla scheda segreta e che si potrà sempre prescindere dalla gara di migliororia di cui al terzo comma dell'articolo 100 del regolamento di contabilità generale ».

Articolo 74: « Nelle licitazioni indette fra cooperative ai sensi degli articoli 42 e seguenti del presente regolamento possono essere ammessi i consorzi fra cooperative legalmente costituite a termini della legge 25 giugno 1909, n. 422, e del presente regolamento, nel qual caso questi hanno l'obbligo di uniformarsi alle disposizioni stabilite per le società concorrenti alla licitazione. È sempre in facoltà dell'amministrazione appaltante di limitare la licitazione a sole cooperative o a soli consorzi di cooperative ».

BOTTA. Proprio per far applicare quelle disposizioni le cooperative hanno chiesto questo disegno di legge, il quale, prevedendo che

licitazioni si facciano anche fra cooperative, non annulla i benefici previsti dagli articoli testé letti dall'onorevole Bottarelli. L'invitare solo cooperative per l'esecuzione di certi lavori è in facoltà dell'amministrazione.

TODROS. Ma molte amministrazioni non lo hanno mai fatto.

PRESIDENTE. Vorrei fare presente che l'articolo 44 del decreto citato consente di continuare ad avvalersi nelle licitazioni del metodo della scheda segreta, ciò che appare in contrasto con la normativa del disegno di legge in esame.

BOTTARELLI. La nostra intenzione è quella di salvaguardare la posizione delle cooperative nelle gare riservate ad esse o ai consorzi di cooperative. Possiamo comunque eliminare il riferimento all'articolo 44.

CALVETTI, Relatore. L'esigenza di far salvi i benefici previsti dalle leggi speciali per le cooperative è valida, ma non ritengo che l'emendamento proposto sia idoneo allo scopo, anche perché occorrerebbe vietare specificamente tutte le disposizioni di cui si intende salvaguardare l'applicazione.

RUSSO, Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici. L'emendamento finisce con il lasciare in piedi i vecchi e critici sistemi quando concorrono le sole cooperative. Prego quindi i presentatori di ritirarlo.

TODROS. Se il Governo afferma esplicitamente che con questo provvedimento non si intende per nulla modificare i vantaggi concessi alle cooperative dalle leggi esistenti, noi possiamo ritirare l'articolo aggiuntivo.

RUSSO VINCENZO, Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici. Posso dare senz'altro le assicurazioni richieste.

PRESIDENTE. L'emendamento si intende pertanto ritirato.

Gli onorevoli Bottarelli, Ciuffini e Todros hanno presentato il seguente ordine del giorno:

« La Commissione lavori pubblici,

preso atto della presentazione da parte del Governo del disegno di legge n. 1025 recante norme sui procedimenti di gara negli appalti di opere pubbliche mediante licitazione privata;

VI LEGISLATURA — NONA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 13 DICEMBRE 1972

premessi che il provvedimento in questione ha carattere limitato e non risolutivo ai fini di un'organica e moderna legislazione in materia di lavori pubblici (progettazione, aggiudicazione delle gare, direzione e programmazione lavori, contabilità, albo nazionale dei costruttori);

in considerazione del fatto che sempre più pressanti divengono le esigenze e le richieste degli enti pubblici interessati affinché tutta la complessa materia venga rivista sotto lo aspetto dello snellimento delle procedure, della razionalizzazione dei metodi, della moralizzazione dell'intero settore, tutto ciò anche per eliminare disfunzioni, diseconomie, che si risolvono tra l'altro in un progressivo aumento dei residui passivi con un danno rilevante all'economia del paese,

impegna il Governo

a mantenere gli impegni presi, anche sulla scorta delle conclusioni delle apposite commissioni governative nominate precedentemente, per una revisione di tutte le disposizioni esistenti in modo da regolamentare organicamente l'intera materia ».

(0/1025/1/9)

CIUFFINI. L'ordine del giorno si illustra da sé. Dalla discussione e dalla stessa relazione su questo provvedimento è emersa l'opportunità di rivedere tutta la normativa che regola il settore dei lavori pubblici.

Si tratta di una legislazione ormai superata, che ha rivelato carenze e limiti sotto vari profili: da quelli puramente funzionali ad altri di ordine ben diverso, in relazione alla esigenza di limitare al massimo la sfera di discrezionalità degli enti, fatte salve ovviamente le sempre legittime assunzioni di precise responsabilità da motivare in sede politica e pubblica. Si avverte quindi l'urgenza di una normativa nuova, che parta a monte, dai metodi di progettazione, che stabilisca, ad esempio, la possibilità di finanziamento separato per la progettazione stessa, che detti precise norme sui metodi di offerta e contabilità (a *forfait* o a misura) così come per la direzione lavori, per i collaudi, la contabilità, gli stati di avanzamento ed il loro pagamento e introduca, ad esempio, il concetto di programmazione preventiva vincolante per l'impresa nell'ambito della esecuzione dei lavori (unico modo per evitare le scandalose lungaggini dei lavori dell'ANAS).

Non ritornerò a discutere sulla materia degli albi, in quanto mi sono già intrattenuto su questi.

In merito al subappalto, si rileva che i metodi di iscrizione sono basati semplicemente sull'importo quantitativo massimo dei lavori che l'impresa può fare, escludendo una valutazione qualitativa sulla capacità stessa dell'impresa, talché vi sono imprese tecnologicamente capaci in settori particolari di lavoro e sono le maggiori che, però, non raggiungono importi quantitativi tali da poter concorrere all'appalto. Si tratta di legittimare il subappalto che, oggi, è diventato la forma corrente di lavoro, anche se precise norme di legge tendono ad escluderlo.

Il mio gruppo chiede al Governo di provvedere in tal senso, anche perché abbiamo notizia che tutta una serie di commissioni hanno già svolto una grossa mole di lavoro preparatorio in questo settore. Sappiamo che a queste commissioni hanno partecipato elementi provenienti da diversi settori della vita economica del paese e riteniamo che ormai sia giunto il momento di attuare le conclusioni cui esse sono pervenute e di eliminare tutta una serie di diseconomie che nascono dalla mancanza di una moderna legislazione in materia.

È evidente che in carenza di un quadro generale e globale di revisione dell'intero settore, il nostro voto non può essere favorevole. D'altro canto riteniamo che il provvedimento, pur nella sua limitatezza, risponda in qualche modo ad alcune esigenze che si sono manifestate negli ultimi tempi e pertanto ci asterremo dalla votazione finale.

RUSSO VINCENZO, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Poiché in sede governativa sono state adottate iniziative tendenti allo stesso scopo che si prefigge l'ordine del giorno, lo accetto come raccomandazione.

PRESIDENTE. Onorevole Ciuffini, insiste per la votazione dell'ordine del giorno Bottarelli, di cui ella è cofirmatario?

CIUFFINI. Non insisto, signor Presidente.

PRESIDENTE. Passiamo alle dichiarazioni di voto.

BOTTA. Con questo provvedimento, che tende a migliorare la disciplina della licitazione privata venendo incontro alle stesse esigenze di cui si faceva portatrice una analoga proposta di legge da me presentata, credo che riusciremo ad ovviare alle notevoli difficoltà incontrate, per giunta in un periodo di ristagno dell'edilizia, delle amministrazioni nell'assegnazione dei lavori. Il metodo dell'offer-

ta libera e la conseguente possibilità di un eccessivo ribasso evidentemente non offrono la necessaria tranquillità nella realizzazione del lavoro e provocano spesso l'annullamento delle gare. Con i nuovi metodi di licitazione privata previsti dal disegno di legge credo che si riesca finalmente a conciliare le esigenze della pubblica amministrazione con quelle dei partecipanti alla gara di appalto. L'assegnazione sarà pur sempre affidata in una certa misura al caso, giacché una certa aleatorietà è ineliminabile, ma si tratta certamente di un metodo che offre serie garanzie sia per l'amministrazione che per gli imprenditori. Inoltre la possibilità di conoscere i limiti di minimo e massimo ribasso disposti dall'amministrazione costituisce un altro motivo di tranquillità per l'imprenditore, così come la pubblicazione dell'avviso di gara sulla *Gazzetta Ufficiale* o sul *Bollettino* della regione, che mette a tacere possibili critiche su un certo indirizzo di appalti.

Di qui la soddisfazione della democrazia cristiana di potere dare alle amministrazioni la possibilità di riaprire le gare, ferme per un importo totale di circa cento miliardi, che danno modo di realizzare opere indispensabili se pensiamo che le richieste dell'ANAS sono per mille miliardi di lire.

Annuncio pertanto il voto favorevole del gruppo della democrazia cristiana e la nostra soddisfazione di dare in tale modo alle amministrazioni la possibilità di riaprire le gare e di consentire, in genere, la più rigida realizzazione di opere per centinaia e centinaia di miliardi.

CUSUMANO. Il gruppo socialista voterà a favore di questo disegno di legge soprattutto in considerazione dell'urgenza della nuova disciplina che esso introduce. Noi consideriamo il provvedimento come un primo passo verso una riforma generale dell'intera materia, che tenga conto anche delle direttive comunitarie che ci sono imposte, una delle quali, quella delle offerte di prezzi unitari, è già recepita dal disegno di legge.

Circa l'aggiudicazione dei lavori anche quando sia stata ritenuta valida una sola offerta, si tratta di un principio che può essere anche valido per lavori di un certo importo, ma che non possiamo accettare come regola generale.

Nel riconfermare comunque il nostro voto favorevole, sottolineo altresì la urgente necessità di revisione della disciplina degli albi degli appaltatori, giacché oggi vi si iscrivono imprese che non hanno alcuna capacità né tecnica né finanziaria.

PRESIDENTE. Il disegno di legge sarà subito votato a scrutinio segreto.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge testè esaminato.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione:

Disegno di legge: « Norme sui procedimenti di gara negli appalti di opere pubbliche mediante licitazione privata » (1025):

Presenti	24
Votanti	16
Maggioranza	9
Voti favorevoli	16
Voti contrari	0

Hanno dichiarato di astenersi 8 deputati.

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Ascari Raccagni, Beccaria, Benedikter, Botta, Cabras, Calvetti, Cusumano, Degan, Fusaro, Guarra, Lapenta, Luraschi, Mantella, Matta, Palumbo, Vitale.

Si sono astenuti:

Bottarelli, Bussetto, Carrà, Ciuffini, Conti, Ferretti, Piccone e Todros.

La seduta termina alle 18,30.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Dott. GIORGIO SPADOLINI
