

COMMISSIONE IX
LAVORI PUBBLICI

18.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 26 SETTEMBRE 1973

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DEGAN

INDICE

	PAG.		PAG.
Missione:		Disegno di legge (Discussione e approvazione):	
PRESIDENTE	150	Norme in materia di appalti di opere pubbliche (2231)	153
Disegno di legge (Seguito della discussione e rinvio):		PRESIDENTE	153, 154, 155, 156, 157
Trasferimento del rione Addolorata di Agrigento, ricostruzione degli edifici di culto e di interesse storico, monumentale, artistico e culturale danneggiati dal movimento franoso del 19 luglio 1966 e concessione dei contributi di cui all'articolo 5-bis della legge 28 settembre 1966, n. 749 (Approvato dalla VIII Commissione permanente del Senato) (1424)	150	CALVETTI, <i>Relatore</i>	153, 156, 157
PRESIDENTE	150, 153	PICCONE	154
FERRETTI	150	SCARLATO, <i>Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici</i>	156, 157
SCARLATO, <i>Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici</i>	153	TANI	155
Disegno e proposta di legge (Rinvio della discussione):		TODROS	155, 157
Sistemazione dei valichi del confine orientale con la Jugoslavia (1645);		Proposta di legge (Discussione e approvazione):	
BELCI ed altri: Autorizzazione di spesa per la sistemazione dei valichi con la Jugoslavia (1589)	153	CANEPA ed altri: Dilazionamento dei termini di ultimazione per le espropriazioni e per le opere di cui all'articolo 4 della legge 20 dicembre 1967, n. 1251 (<i>Urgenza</i>) (2080)	157
PRESIDENTE	153	PRESIDENTE	157, 158, 159
		BECCARIA, <i>Relatore</i>	157, 159
		FEDERICI	158
		SCARLATO, <i>Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici</i>	159
		Proposta di legge (Discussione e rinvio):	
		CERVONE ed altri: Assistenza gratuita ai danneggiati da pubbliche calamità per le pratiche tendenti ad ottenere contributi per il ripristino dei fabbricati di abitazione (1186)	159
		PRESIDENTE	159, 161, 164

	PAG.
BADINI CONFALONIERI	161
BOTTA	163
CABRAS, <i>Relatore</i>	160, 161
FERRETTI	161
PADULA	162
SBRIZIOLO DE FELICE EIRENE	163
SCARLATO, <i>Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici</i>	163
TODROS	162
Votazione segreta:	
PRESIDENTE	164

La seduta comincia alle 9,50.

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

(È approvato).

Missione.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento il deputato Pica è in missione per incarico del suo ufficio.

Seguito della discussione del disegno di legge: Trasferimento del rione Addolorata di Agrigento, ricostruzione degli edifici di culto e di interesse storico, monumentale, artistico e culturale danneggiati dal movimento franoso del 19 luglio 1966 e concessione dei contributi di cui all'articolo 5-bis della legge 28 settembre 1966, n. 749 (Approvato dalla VIII Commissione permanente del Senato) (1424).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Trasferimento del rione Addolorata di Agrigento, ricostruzione degli edifici di culto e di interesse storico, monumentale, artistico e culturale danneggiati dal movimento franoso del 19 luglio 1966 e concessione dei contributi di cui all'articolo 5-bis della legge 28 settembre 1966, n. 749 », già approvato dalla VIII Commissione permanente del Senato.

Come i colleghi ricordano, nella precedente seduta l'onorevole Picchioni ha svolto la relazione introduttiva. Dichiaro pertanto aperta la discussione sulle linee generali.

FERRETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, non è possibile esprimere un giudizio sul disegno di legge n. 1424, concernente il trasferimento del rione Addolorata di Agrigento senza avere presenti le vicende della situazione urbanistico-edilizia della città e il danno procurato non soltanto dalla frana del 1966, ma da tutti i responsabili della cosa pubblica, coscientemente, con atti di prevaricazione, compiuti o subiti per favorire la più sfacciata speculazione edilizia, documentata dalla commissione ministeriale di indagine sulla situazione urbanistico-edilizia di Agrigento con la relazione dell'8 ottobre 1966, presentata al ministro dei lavori pubblici del tempo.

La commissione, nella conclusione, suggeriva, tra l'altro, le seguenti misure immediate: a) scegliere, nell'ambito del piano per l'edilizia economica e popolare, aree per immediati interventi pubblici e privati fra quelle che non appaiano compromesse dai problemi di consolidamento e che per ubicazione ed ampiezza siano tali da non pregiudicare l'assetto urbanistico definitivo; b) limitare al massimo la edificabilità nell'ambito dell'attuale programma di fabbricazione; c) non appena chiarite le caratteristiche fondamentali del nuovo assetto urbanistico di Agrigento promuovere nel modo più sollecito (siamo nel 1966), ricorrendo, ove sia il caso, alla nomina di commissari, la formazione e l'adozione del piano regolatore comunale che dovrà essere approvato di intesa con l'amministrazione della pubblica istruzione, ai fini della completa tutela degli interessi paesistici.

Va detto subito che dopo sette anni, non esistendo ancora un piano regolatore comunale, noi non riteniamo si possa approvare un provvedimento che si ispira ancora ad una linea di emergenza e settoriale.

Ma ricordiamo rapidamente le tristi vicende dell'assetto territoriale di una città che testimonia con i suoi monumenti una luminosa pagina di storia, e che per la sua posizione, dominata dalla rupe Atenea, fa da sfondo alla valle dei templi, di incomparabile bellezza e suggestione.

Nella lunga storia di Agrigento le frane dell'acrocoro ove sorge la città non sono inconsuete, tanto che nel dicembre del 1945 l'abitato di Agrigento, con decreto luogotenenziale, veniva incluso fra quelli da consolidare a carico dello Stato contro il pericolo di frane. Nel 1953, a seguito delle distruzioni belliche (4.500 vani distrutti su 16.000), Agrigento era inclusa nel 36° elenco dei comuni gravemente danneggiati, e quindi obbligati a redigere il piano di ricostruzione. Detto piano, mancando

l'iniziativa del comune, veniva predisposto dal provveditorato alle opere pubbliche e presentato al comune nel novembre del 1954. Il comune non adotta il piano perché lo ritiene limitato. Passano altri due anni fino a quando la regione, nel 1956, include Agrigento tra i comuni obbligati a redigere il piano regolatore ai sensi della legge del 1942.

Intanto si continuava a costruire sulla base di un regolamento edilizio del 1870, benché nel 1955 il consiglio comunale avesse approvato il nuovo regolamento. Quest'ultimo, alla fine del 1956, non è approvato dalla regione perché si richiede da parte dell'assessorato regionale competente, nelle more della redazione del piano regolatore, almeno il riferimento ad un programma di fabbricazione. L'amministrazione comunale coglie allora la palla al balzo e, col pretesto di dover subito elaborare il programma di fabbricazione, mette in ombra sia il piano di ricostruzione sia il concorso per il piano regolatore generale che, ricordo ai colleghi, ancora oggi, nel 1973, non esiste.

Ma udite ancora, onorevoli colleghi: la redazione del programma di fabbricazione non viene affidata a tecnici, ma ad una commissione consiliare, formata dai capigruppo dei partiti. Il programma viene quindi approvato dal consiglio comunale nel febbraio 1957. Intanto, nel 1957, si costruisce sempre con le norme del regolamento del 1870.

Il programma di fabbricazione oltre ad includere il piano di ricostruzione, prevedeva un anello intensivo di costruzioni attorno al centro storico, talè da consentire un balzo dell'insediamento demografico da 40 mila a 160 mila abitanti. Su 240 ettari di espansione si sono consentiti 12 milioni e mezzo di metri cubi di costruzioni, e nella zona di espansione adibita a costruzione è compreso anche il declivio franoso. Nel centro storico l'altezza dei fabbricati è elevata a due volte e mezzo la larghezza delle strade. Questo scempio veniva in parte mitigato dal decreto del Ministro della pubblica istruzione del giugno 1957, che dichiarando di notevole interesse pubblico la valle dei templi vincolava 824 ettari e sei punti panoramici della città.

Nel marzo 1958, l'assessorato regionale approva il regolamento edilizio ed il programma di fabbricazione, senza modificazioni sostanziali. L'esecutività del nuovo regolamento edilizio e del programma di fabbricazione apre ancora di più le cateratte alla speculazione. Si revoca il concorso del piano regolatore per affidarlo a determinati professionisti, si costrui-

sce nella zona franosa a nord dell'abitato, sorgono edifici perfino di 50 metri di altezza.

Gli abusi sono tali da richiedere l'intervento della commissione provinciale per la tutela delle bellezze naturali, che però, invece di estendere i vincoli, ne riduce alcuni, rispetto a quelli a suo tempo previsti nel citato decreto del Ministro della pubblica istruzione. Ad esempio, la via Porta di mare (via Empeocle) che è la principale della città, già vincolata per l'estensione di un chilometro, viene vincolata soltanto per la lunghezza di cento metri. Interviene persino la Commissione antimafia presso il presidente della regione, che predispone un'inchiesta il 18 novembre 1963.

Si potrebbe continuare nella citazione degli abusi operati nell'ambito del programma di fabbricazione e delle costruzioni abusive effettuate anche nella Valle dei templi, che si contano a centinaia.

La frana del 19 luglio 1966 rese noto a tutto il paese questa situazione sconvolgente, rispecchiata poi nella relazione della commissione d'indagine, le cui conclusioni ho riferito in parte all'inizio dell'intervento.

Dopo la frana del 1966, il Parlamento, oltre ad approvare un provvedimento generale integrativo della legge urbanistica (la cosiddetta legge ponte n. 765 del 1967), interviene direttamente in primo luogo con la legge 28 settembre 1966, n. 749, che convertiva in legge, con modificazioni, il decreto-legge 30 luglio 1966, n. 590 e che autorizzava il Ministero dei lavori pubblici a disporre studi e indagini tendenti ad accertare le cause e l'evoluzione del fenomeno, delimitare le zone interessate, indicare quelle da sottoporsi a vincoli di carattere idrogeologico ed urbanistico, e le parti da consolidare e da trasferire; accertamenti in merito alla situazione urbanistica e edilizia (commissione d'indagine); costruzione di alloggi a totale carico dello Stato (la progettazione e la esecuzione delle opere sono affidate ad una sezione autonoma del Genio civile); infine, come risulta dall'articolo 5-bis, si demanda ad un successivo provvedimento legislativo la disciplina della concessione di contributi ai proprietari delle abitazioni distrutte o dichiarate inabitabili.

È quindi in base a questi precedenti, ed agli impegni assunti dallo Stato in passato, che noi dobbiamo esaminare il disegno di legge, particolarmente per quanto riguarda l'articolo 3. Intanto, ancora una volta dev'essere sottolineato, come ha fatto il relatore, che non esiste un ordinamento organico che disciplini gli interventi da adottare in occasione di eventi calamitosi, sicché si continua a fronteggiare

le situazioni di emergenza con provvedimenti frammentari, disuguali, che comportano fatalmente soluzioni diverse nei confronti di cittadini che hanno subito identiche calamità. Il relatore ha affermato con ragione che, anche in questo caso, si segue la politica dei « rat-toppi »

Passando ad esaminare l'articolato, circa il primo articolo sono anch'io del parere del relatore, secondo cui la delimitazione del perimetro del rione da trasferire spetterebbe a rigore al comune, ma si può accettare la competenza del Ministero dei lavori pubblici, in quanto tale delimitazione è subordinata e condizionata dalle opere e dagli impianti che lo Stato è tenuto a realizzare per la sistemazione idrogeologica del rione. Le stesse opere di nuova urbanizzazione per eventuali insediamenti non possono infatti prescindere dai risultati del consolidamento delle aree. In questo caso non parlerei quindi di limitazione dei poteri dell'ente locale, anche a non volere tener conto del passato comportamento della amministrazione comunale di Agrigento.

Ma l'articolo su cui deve soffermarsi maggiormente la nostra attenzione è l'articolo 3, che, a mio avviso, va completamente sostituito per i seguenti motivi. Innanzitutto, sono trascorsi sette anni dall'evento calamitoso, e il trasferimento degli abitanti è avvenuto in località Villa Seta, in abitazioni in parte costruite dalla regione ed in parte dallo Stato, formate da edifici prefabbricati.

In secondo luogo, il quartiere di Villa Seta è collegato al nucleo urbano con un sistema viario non provvisorio, ma razionale e definitivo, da taluni addirittura definito di tipo faraonico. Il quartiere ha poi una sistemazione urbanistica e un corredo di servizi idonei agli insediamenti attuali, ed è suscettibile di futuri miglioramenti, ove si volesse trasformare anche il tipo di abitazioni.

È anche da considerare che non siamo in presenza della baraccopoli del Belice: quindi Villa Seta configura il territorio che, secondo l'attuale disegno di legge, dovrebbe essere scelto e programmato dall'ufficio del genio civile d'intesa con il comune. Inoltre, le famiglie trasferite a Villa Seta potrebbero restare nella località e nella stessa abitazione che hanno già in possesso: è un'ipotesi prevista anche dall'articolo 6, lettera b), ove si dice che i proprietari possono conseguire a loro scelta anche la cessione gratuita in proprietà dell'alloggio o del locale ad essi assegnato dalla commissione di cui all'articolo 4 del decreto-legge emanato subito dopo la frana. Infine,

occorre pensare che non si deve escludere che alcuni proprietari possano tornare nel rione Addolorata, dopo l'espletamento delle opere di consolidamento e di drenaggio.

Per questi motivi, non mi sembra opportuno che l'ufficio del genio civile predisponga, sia pure d'intesa con il comune, il programma per il trasferimento del rione Addolorata, con tutto quel che segue nell'articolo 3. Questo è un articolo che poteva rendersi necessario nel 1967, non oggi.

Modificato l'articolo 3, per il resto siamo d'accordo con le osservazioni fatte dal relatore, che ovviamente dovranno essere tradotte in opportuni emendamenti.

Un altro emendamento, oltre a quelli previsti dal relatore, deve essere apportato all'articolo 13, relativo all'assegnazione degli alloggi che eventualmente rimangano disponibili, perché bisogna fare riferimento non al decreto del Presidente della Repubblica del 1964, ma al decreto presidenziale n. 1035 del dicembre 1972. Inoltre all'articolo 15 appare insufficiente l'integrazione di due miliardi, visto che i dieci miliardi stanziati nel 1966 sono stati quasi tutti esauriti.

Dopo la discussione generale a noi sembra opportuno che si nomini un Comitato ristretto per concordare gli emendamenti in ordine alle nostre osservazioni e a quelle del relatore. Poiché il provvedimento dovrà ritornare al Senato, dovremmo impegnarci a concludere l'esame degli articoli entro la prossima settimana.

In conclusione si può affermare che, non esistendo l'urgenza di una eventuale diversa sistemazione delle famiglie già trasferite a Villa Seta, il problema affrontato dal disegno di legge in esame deve essere semmai risolto diversamente, e cioè nell'ambito del piano regolatore che il comune dovrà pur decidersi ad adottare, anche se si dovesse ricorrere — come affermò la commissione di indagine nel 1966 — alla nomina di un commissario *ad acta* da parte della regione. In questa logica l'articolo 3 dovrebbe essere così formulato:

« I proprietari degli immobili resi inabitabili a seguito della frana del rione Addolorata e il cui trasferimento in località Villa Seta o in altro luogo della città non abbia avuto carattere definitivo e ai quali dopo il risanamento del quartiere Addolorata non sarà possibile restituire il vecchio alloggio o l'area edificabile di risulta, potranno scegliere tra la definitiva sistemazione in località Villa Seta o in altra zona di sviluppo della città appositamente prevista nel piano regolatore comunale.

A tal fine le eventuali aree prescelte saranno lottizzate e urbanizzate a cura e a spese dello Stato ».

PRESIDENTE. Non essendo possibile chiudere oggi la discussione generale, poiché vi sono altri colleghi che desiderano ancora intervenire, propongo di rinviare il seguito della discussione alla prossima seduta.

SCARLATO, Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici. Non ho alcuna obiezione da muovere alla proposta del Presidente. Desidero solo raccomandare al Comitato ristretto che dovesse essere formato di studiare attentamente la copertura di un eventuale maggior onere finanziario. Questa raccomandazione non vuole essere una pregiudiziale, ma discende da una precisa statuizione di ordine costituzionale.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Rinvio della discussione del disegno di legge: Sistemazione dei valichi del confine orientale con la Jugoslavia (1645) e della proposta di legge Belci ed altri: Autorizzazione di spesa per la sistemazione dei valichi con la Jugoslavia (1589).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata del disegno di legge: « Sistemazione dei valichi del confine orientale con la Jugoslavia » e della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Belci, Bressani e Marocco: « Autorizzazione di spesa per la sistemazione dei valichi con la Jugoslavia ».

Poiché il relatore onorevole Pica mi ha comunicato di non poter intervenire alla seduta odierna essendo impegnato al Consiglio d'Europa, se non vi sono obiezioni la discussione è rinviata ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

Discussione del disegno di legge: Norme in materia di appalti di opere pubbliche (2231).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Norme in materia di appalti di opere pubbliche ».

Il relatore onorevole Calvetti ha facoltà di svolgere la relazione.

CALVETTI, Relatore. In data 2 febbraio 1973 la *Gazzetta ufficiale* pubblicava la legge contenente nuove norme sui procedimenti di

gara negli appalti di opere pubbliche mediante licitazione privata. Tale legge è stata approvata da questa Commissione in sede legislativa ed ora, a distanza di alcuni mesi, potremmo essere in grado di fare qualche valutazione sulla sua efficacia. Sono stati riscontrati molti aspetti positivi, mentre qualche altro aspetto ha dato luogo a perplessità, soprattutto in rapporto alla legislazione precedente, che non risulta di per sé abrogata dalla legge n. 14, e ad alcune circolari ministeriali, che non si sa se continuino ad avere vigore o no.

Ad ogni modo il disegno di legge in esame non fa assolutamente riferimento a questa problematica. Ho voluto fare per altro questa breve premessa perché mi sembra opportuno che si proceda al più presto ad un organico coordinamento delle leggi vigenti in materia di appalti di opere pubbliche.

Il presente disegno di legge ha un oggetto diverso, mirando a meglio disciplinare la normativa concernente le ritenute di garanzia, da un lato, e dall'altro a prorogare il termine di efficacia delle disposizioni contenute nell'articolo 5 della legge 1° giugno 1971, n. 291. Si tratta, come i colleghi sanno, di norme che hanno contribuito efficacemente ad accelerare e snellire le procedure, per cui una loro proroga risulta quanto mai opportuna.

Per quanto concerne le ritenute di garanzia, sappiamo che esse rappresentano un mezzo aggiuntivo rispetto alla cauzione inteso ad assicurare la regolare esecuzione del contratto di appalto: si tratta, in pratica, di trattenute operate sugli importi degli acconti corrisposti agli appaltatori nel corso dell'esecuzione dell'opera.

A questo punto, potrebbe essere fatto un richiamo agli articoli 1655 e seguenti del codice civile, che fissano il principio secondo cui nell'appalto la corresponsione deve avvenire in denaro e che deve essere effettuata ad opera collaudata e consegnata. Dobbiamo però precisare che la stessa legislazione — e qui possiamo fare riferimento anche ad una sentenza della Corte di cassazione — mentre giustifica e ritiene opportune queste rate di acconto, non esonera l'impresa dalle responsabilità che potrebbero derivare dall'esecuzione dell'opera a collaudo avvenuto.

Ciò significa che, dal punto di vista giuridico, l'erogazione di questi acconti su stati di avanzamento non costituisce alcun riconoscimento che l'opera sia stata eseguita correttamente nei termini stabiliti dal contratto.

La norma fondamentale in materia di acconti negli appalti di opere pubbliche è l'ar-

articolo 48 del regolamento di contabilità approvato con regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, il quale prevede che le amministrazioni pubbliche, nell'erogare acconti, debbano trattene- re il dieci per cento sulle prime 300 mila lire e il cinque per cento sull'eccedenza. Il limite delle 300.000 lire fu successivamente elevato prima di 20 e poi di 60 volte, giungendo così a 18 milioni con la legge 10 dicembre 1953, n. 936. Infine, con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 422, l'importo colpito dalla trattenuta del dieci per cento è stato portato a 72 milioni.

È chiaro che questo regime delle ritenute di garanzia provoca conseguenze negative soprattutto per le piccole imprese, le cooperative e le imprese artigiane: di qui la necessità di procedere ad una modificazione della normativa vigente. Il disegno di legge al nostro esame assolve a questo compito stabilendo che la percentuale ritenuta debba essere del cinque per cento anche sui primi 72 milioni dell'importo contrattuale, consentendo inoltre alle imprese di sostituire questa garanzia con fidejussione bancaria o con polizza assicurativa. Ciò anche al fine di una migliore armonizzazione con recentissime disposizioni (articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 627) tese a favorire una maggiore liquidità, consentendo la erogazione di anticipazioni fino alla metà dell'importo contrattuale prima ancora dell'inizio di esecuzione dei lavori.

La possibilità, inoltre, di sostituire le ritenute con fidejussione uniforma la normativa sulle ritenute a quella sulla cauzione definitiva, conformemente alla loro identità di funzione. D'altra parte, l'articolo 4 della legge 17 febbraio 1968, n. 93, prevede già, sia pure dopo l'ultimazione dei lavori ma prima del collaudo, la restituzione anticipata delle ritenute di garanzia.

L'articolo 2 del disegno di legge proroga i termini di efficacia delle disposizioni contenute nell'articolo 5 della legge 1° giugno 1971, n. 291, che sono scadute il 31 dicembre 1972.

Il disegno di legge prevede il termine del 31 dicembre 1975, il che a me sembra scarsamente comprensibile: se infatti interverrà una legislazione successiva a modificare la normativa esistente in materia di appalti di opere pubbliche, anche questi particolari tipi di rapporto verranno ad essere assorbiti: in caso contrario, non vedo quale motivo vi sia di fissare un termine preciso. Mi rimetto comunque, in proposito, alle decisioni della Commissione, se essa troverà valide ragioni a favore del termine indicato dal disegno di legge.

Concludo la mia relazione raccomandando all'approvazione dei colleghi il testo al nostro esame, che ha indubbiamente degli aspetti positivi, soprattutto in relazione a quanto disposto dall'articolo 1, con il quale ci si intende adeguare ai criteri già adottati da precedenti provvedimenti legislativi.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

PICCONE. Desidero sottoporre ai colleghi alcune mie perplessità circa il disposto dall'articolo 1 del disegno di legge. Innanzitutto, ritengo che dobbiamo prendere con riserva quanto affermato dal relatore circa l'aumento delle ritenute, giacché si tratta di aumenti disposti essenzialmente in conseguenza della svalutazione della moneta, per cui se facessimo un'analisi dei costi reali di alcuni anni fa e di quelli attuali, scopriremmo probabilmente che le somme di denaro vincolate sono su per giù le stesse.

Ma le maggiori perplessità riguardano proprio la sostanza del provvedimento; con esso noi ci prefiggiamo di liberare da un indubbio carico le imprese, svincolando a loro favore somme di denaro la cui disponibilità rappresenta un innegabile vantaggio, specialmente se si tiene conto dell'attuale costo del denaro. A me sembra, però, che con provvedimenti di questo genere — che pure affrontano problemi che noi dobbiamo prendere in giusta considerazione — si tralasci la soluzione del vero grande problema oggi esistente in Italia in questo settore, cioè l'impossibilità di far rispettare i termini, che pure sono previsti in tutti i capitolati, per l'inizio e la ultimazione dei collaudi. Si verificano così delle situazioni paradossali: imprese costruttrici di scuole che non possono ottenere lo svincolo delle ritenute di garanzia perché, dopo anni, le scuole medesime non sono ancora state collaudate, pur essendo regolarmente frequentate dai ragazzi. In Puglia, ad esempio, si è verificato il caso di piccole scuole di campagna, agibili ormai da quattro anni e normalmente frequentate dai ragazzi, ma ancora non collaudate da una commissione di funzionari che devono venire appositamente da Roma.

Tutto ciò si verifica a causa delle procedure strane, anzi assurde che segue in particolare il Ministero dei lavori pubblici: il vero problema è dunque quello di far sì che possano essere puntualmente e sollecitamente espletati dall'amministrazione pubblica i vari adempimenti previsti dalla legge. Se i collaudi iniziassero tre mesi dopo il termine dei

lavori e fossero ultimati entro i tre mesi successivi, l'amministrazione potrebbe anche tutelarsi da certe sorprese alle quali si va incontro a volte in sede di collaudo: a parte il fatto che non so quale tipo di collaudo si possa compiere su un'opera quando sono decorsi parecchi anni dall'inizio della sua utilizzazione.

Non intendiamo per questi motivi opporci al provvedimento in esame, giacché ci rendiamo conto della drammatica situazione di tante piccole imprese che hanno decine di milioni bloccate per anni: vogliamo solo far presente che così noi non risolviamo il grave problema di cui ho fatto cenno, anzi rischiamo di aggravare la situazione, eliminando l'ultimo stimolo che induce l'amministrazione ad effettuare i collaudi, cioè la pressione delle imprese che pretendono di essere pagate.

Vorrei infine sottolineare che la fidejussione bancaria, prevista a vantaggio delle imprese dal secondo comma dell'articolo 1, non è certamente un espediente che venga incontro alle esigenze di quelle piccole e medie. Infatti, da tempo le banche rilasciano questo tipo di fidejussione soltanto in base a garanzie reali e quindi ad imprese che sono in grado di assicurare o con il loro patrimonio o con deposito una adeguata copertura a garanzia dell'anticipazione. Si tratta quindi di una misura che, com'è facilmente intuibile, avvantaggia solo le grandi imprese. Del resto, l'esperienza ci dice che in questi ultimi anni delle anticipazioni sui lavori hanno usufruito solo pochissime e grandissime imprese, mentre tutte le altre non hanno nemmeno pensato di avvalersi di questa normativa, scoraggiate dal tipo di garanzia e dal tasso che le banche pretendono per rilasciare le fidejussioni.

TANI. Oltre alle perplessità già esposte dal collega Piccone a proposito dell'articolo 1 — e che dovrebbero portarci all'astensione dalla votazione del disegno di legge — vorrei esprimere altre circa l'articolo 2. Si tratta di preoccupazioni che esporremo anche in sede di discussione del bilancio di previsione per il 1974, e che qui ci permettiamo di anticipare. Nella relazione governativa si giustifica l'opportunità di prorogare gli snellimenti procedurali introdotti dalla legge n. 291 del 1971, con la motivazione che lo Stato dovrà continuare a gestire per un certo periodo di tempo una serie di lavori (e quindi i relativi stanziamenti) la cui competenza è stata trasferita alle regioni, ma che, per la norma transitoria contenuta nell'articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972,

n. 8, restano alla competenza dello Stato, fino all'esaurimento dei relativi procedimenti, quando siano stati assunti impegni prima della data del trasferimento delle funzioni alle regioni, ovvero l'impegno relativo alla prima annualità (in caso di spese pluriennali) abbia fatto carico ad esercizi finanziari anteriori al detto trasferimento. Al riguardo ci consta, in base a circostanziate denunce che ci provengono dalle regioni, che l'amministrazione centrale e i provveditorati si stanno comportando in modo veramente scandaloso. Basta dare un sommario sguardo agli allegati al bilancio di previsione per il 1974, per vedere come sono spariti molti dei residui passivi che figuravano negli allegati al bilancio 1973. Sembra che in certi provveditorati l'orologio si sia fermato al 31 dicembre 1972, e che si siano approvati con molta fantasia tutta una serie di provvedimenti, impegnando ingenti somme, anche con procedure discutibili, pur di sottrarre alle regioni somme che sarebbero ad esse spettate ai sensi del citato decreto presidenziale. Se quindi questa è l'origine dell'esigenza di cui si fa interprete il citato passo della relazione governativa, non si può fare a meno da parte nostra di elevare una ferma protesta per il modo irresponsabile in cui si è agito pur di sottrarre alle regioni fondi e competenze ad esse spettanti.

TODROS. Altro elemento di perplessità — anche se l'instabilità della situazione può farne comprendere la ragione — è rappresentato da un inciso contenuto nell'articolo 1, che estende le relative facilitazioni anche ai contratti in corso di esecuzione alla data di entrata in vigore della legge. Si tratta di una norma assai discutibile, giacché l'impresa, quando stipula il contratto di appalto, tiene evidentemente conto in sede di determinazione del prezzo di tutti gli oneri che dovrà accollarsi, compresi tra questi l'impossibilità di disporre di certe somme per un determinato periodo di tempo. Mi rendo d'altra parte conto che la violenta spirale inflazionistica che ha investito il nostro paese ha posto in gravi difficoltà le imprese appaltatrici di opere pubbliche, nonostante il recente adeguamento del meccanismo di revisione.

Chiedo quindi al Governo se sono state considerate tutte le ripercussioni sui contratti di una certa rilevanza che sono in corso per opere di importi notevoli.

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

CALVETTI, *Relatore*. Le osservazioni emerse nel corso della discussione hanno tutte una loro validità ed hanno posto l'accento su alcuni problemi posti dall'attuale disciplina legislativa degli appalti di opere pubbliche.

All'osservazione dell'onorevole Piccone circa i collaudi, si può rispondere che la legge prevede precise sanzioni per il caso in cui il collaudo venga effettuato dopo i termini stabiliti, e precisamente la corresponsione di un lasso di interesse maggiorato nonché la possibilità di ricorrere al giudice. Ciò non toglie che il ritardo si verifichi ugualmente, con la conseguenza che la consegna di una scuola o altro edificio pubblico avviene prima del collaudo, senza le necessarie garanzie a tutela della pubblica incolumità e degli interessi stessi dell'amministrazione che usufruisce dei locali.

Tutto questo, però, non ha alcuna attinenza con quanto è previsto in questo provvedimento. Sono d'accordo che possano esservi valutazioni diverse sull'opportunità di una ritenuta maggiore o minore, ma come si può conciliare l'attuale legislazione con quanto è previsto nel decreto presidenziale n. 627 del 30 giugno 1972, che consente l'anticipazione fino alla metà del prezzo contrattuale prima dell'inizio dell'esecuzione del contratto a fronte della prestazione di idonee garanzie? L'incongruenza è assai evidente.

Quanto all'osservazione dell'onorevole Todros, vorrei dire che, come egli stesso ha riconosciuto, l'attuale instabilità dei prezzi è tale che l'estensione del beneficio anche ai contratti in corso di esecuzione non è in grado di recare un grosso vantaggio alle imprese. Noi assistiamo, pur nella grave crisi che travaglia l'edilizia, a gare di appalto che vanno deserte, e le ragioni di tale situazione vanno approfondite e meditate con senso di responsabilità.

All'onorevole Tani vorrei far osservare che alcune delle agevolazioni della legge n. 291 prorogate dall'articolo 2 del disegno di legge in esame, quella ad esempio relativa alla concessione di mutui da parte della Cassa depositi e prestiti, non possono che essere oggetto di disciplina mediante legge statale.

SCARLATO, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Signor Presidente, non credo di dover aggiungere ulteriori argomentazioni a quanto già detto con chiarezza e precisione dal relatore. D'altro canto, i vari colleghi che sono intervenuti nella discussione hanno espresso soltanto delle perplessità, ma

non hanno potuto negare la sostanziale validità del disegno di legge.

Vorrei far rilevare che il legislatore aveva già preso coscienza della necessità di adeguare la legislazione in materia di appalti di opere pubbliche allorché, con la legge n. 93 del 1968, riconobbe la possibilità di una restituzione della ritenuta di garanzia anche prima della effettuazione del collaudo una volta ultimati i lavori.

Con il presente disegno di legge questa presa di coscienza si allarga attraverso l'estensione della possibilità di svincolo anche ai lavori in corso di attuazione. Ciò perché la situazione congiunturale dell'economia richiede che si favorisca la formazione di una situazione di liquidità delle aziende.

Circa l'obiezione formulata dall'onorevole Todros, vorrei precisare che è proprio per i contratti in corso di esecuzione che si avverte maggiormente questa necessità di intervento, in quanto è proprio su quei lavori che ha inciso in misura maggiore la lievitazione dei prezzi. Stralciando dal provvedimento i lavori in corso di esecuzione, non coglieremmo il senso del provvedimento, che va interpretato come una chiara misura anticongiunturale.

Pertanto, per le ragioni che ho esposto, ritengo che il provvedimento debba essere approvato nel testo del Governo.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli. Do lettura del primo articolo:

ART. 1.

Nei contratti per l'esecuzione dei lavori pubblici, ivi compresi quelli in corso di esecuzione alla data di entrata in vigore della presente legge, fino al 31 dicembre 1975, i pagamenti in conto, da disporsi per somme dovute e giustificate dai prescritti documenti, sono pari ai diciannove ventesimi dell'importo contrattuale.

All'atto del pagamento in conto, è corrisposto, dietro richiesta dell'esecutore dei lavori, anche il residuo ventesimo, subordinatamente alla prestazione, per un importo equivalente, di fidejussione bancaria o di polizza fidejussoria assicurativa, rilasciata da enti o istituti autorizzati a norma delle disposizioni vigenti.

Propongo il seguente emendamento:

« Al primo comma premettere le seguenti parole: In deroga al primo comma dell'articolo 48 del regio decreto 23 maggio 1924, n. 827, e successive modificazioni ».

VI LEGISLATURA — NONA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 26 SETTEMBRE 1973

Si tratta di precisare la norma generale a cui il disegno di legge intende derogare. Mi sembra una precisazione opportuna sul piano della tecnica legislativa.

CALVETTI, *Relatore*. Sono d'accordo con l'emendamento presentato dal Presidente, perché uno dei difetti più gravi della nostra legislazione è quello di non fare mai chiaro riferimento alle norme preesistenti che si intende in tutto o in parte modificare.

SCARLATO, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Accetto l'emendamento proposto dal Presidente Degan.

PRESIDENTE. Lo pongo in votazione.
(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 1 nel testo modificato dall'emendamento testé approvato.
(È approvato).

Poiché all'articolo 2 non sono stati presentati emendamenti, lo porrò direttamente in votazione dopo averne dato lettura:

ART. 2.

I termini indicati nell'articolo 5 della legge 1° giugno 1971, n. 291, sono prorogati al 31 dicembre 1975.

La norma di cui al quarto comma del predetto articolo 5, relativa all'erogazione delle rate di mutuo, si applica a tutti i lavori pubblici realizzati con il concorso o con il contributo dello Stato nella spesa.

(È approvato).

Gli onorevoli Todros, Piccone e Ferretti hanno presentato il seguente ordine del giorno:

«La Commissione lavori pubblici della Camera, nell'esaminare il disegno di legge n. 2231

impegna il Governo

a provvedere nei termini contrattuali all'osservanza dei propri compiti in rapporto al collaudo delle opere pubbliche, prendendo quei provvedimenti amministrativi in grado di semplificare ed accelerare tutte le procedure, senza venir meno alla serietà richiesta dal collaudo » (0/2231/1/9).

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

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

TODROS. Non insisto, signor Presidente.

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

Discussione della proposta di legge Canepa ed altri: Dilazionamento dei termini di ultimazione per le espropriazioni e per le opere di cui all'articolo 4 della legge 20 dicembre 1967, n. 1251 (2080).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge di iniziativa dei deputati Canepa, Cattanei e Boffardi Ines: « Dilazionamento dei termini di ultimazione per le espropriazioni e per le opere di cui all'articolo 4 della legge 20 dicembre 1967, n. 1251 ».

L'onorevole Beccaria ha facoltà di svolgere la relazione.

BECCARIA, *Relatore*. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, la proposta di legge n. 2080 al nostro esame dei colleghi Canepa, Cattanei e Ines Boffardi si propone unicamente di prorogare i termini di ultimazione per le espropriazioni e per le opere di cui all'articolo 4 della legge 20 dicembre 1967, n. 1251, recante disposizioni sul Consorzio autonomo del porto di Genova e norme per la attuazione del piano regolatore generale di ampliamento del porto di Genova-Voltri.

Con l'anticipato scioglimento della quinta legislatura venne a decadere la proposta di legge n. 3314 del 22 aprile 1971 di iniziativa dei colleghi Cattanei, Boffardi Ines, Santi, Biondi e Pietro Longo, riguardante il finanziamento di un primo nucleo portuale del porto di Voltri col precipuo scopo di portare avanti l'attuazione della precitata legge n. 1251 del 1967. Evidentemente, questo mancato finanziamento ha indotto i proponenti della legge al nostro esame a proporre la proroga dei termini ricordati, che scadrebbero rispettivamente il 17 gennaio 1974 per gli espropri e il 1983 per la realizzazione delle opere.

Il Parlamento dovrà adottare quanto prima provvedimenti legislativi atti a finanziare il programma di tutte le opere portuali, comprese quelle relative all'ampliamento del porto di Voltri. Nel frattempo si rende necessaria, in via di urgenza, l'approvazione di questa proposta di legge stralcio ad evitare che, come ho già riferito, venga a scadere col 17 gennaio 1974 la facoltà prevista dal citato articolo 4 di condurre a termine le espropriazioni necessarie all'attuazione del piano regolatore generale: operazioni che non è stato possibile portare a compimento appunto per la carenza dei mezzi finanziari necessari.

L'articolo unico della proposta di legge, mentre, come viene previsto dall'articolo 4 della legge n. 1251 del 1967, dichiara di pubblica utilità, indifferibili ed urgenti le opere contemplate nell'aggiornamento del piano regolatore generale del 5 novembre 1968 approvato dal Ministero dei lavori pubblici con decreto in data 25 ottobre 1969, n. 2904, fissa anche una nuova decorrenza dei termini di 6 e 15 anni, entro i quali dovranno essere rispettivamente ultimate le espropriazioni ed i lavori di costruzione delle opere, a partire dalla entrata in vigore della stessa legge.

Si tratta di una proposta di proroga dei termini che potremmo considerare congrua, sempre se il Parlamento provvederà con la dovuta sollecitudine ad emanare i provvedimenti legislativi necessari per assicurare il finanziamento delle opere portuali programmate.

Ma nell'esprimere il mio parere favorevole a questa proposta di legge, non posso esimermi dal fare una considerazione di carattere generale sulla situazione dei porti italiani, e particolarmente sulla situazione del porto più importante del nostro paese, che è appunto quello di Genova, per ribadire l'esigenza di una più efficace e produttiva politica dei porti, come è stato recentemente invocato dal presidente del consorzio autonomo del porto di Genova, professor Giuseppe Dagnino. Ciò presuppone, evidentemente, una visione generale della politica dei trasporti, che inquadri il potenziamento delle strutture portuali alla luce del progresso tecnologico e dell'integrazione dei trasporti mare-terra-cielo.

Per quanto concerne il porto di Genova, si impone più che mai, pur nel quadro di una visione nazionale del problema, la costruzione di un super bacino che consenta di effettuare la riparazione e manutenzione di grandi scafi, per dare in tal modo un certo impulso alle attività industriali della città; si impone, altresì, di dare con urgenza nuovo respiro al porto di Genova, con l'ampliamento del porto medesimo ad ovest della città, e precisamente a Voltri. Se vogliamo veramente che il porto di Genova, integrato da quelli di Savona e di La Spezia, possa competere con gli altri scali del nord Europa e di Marsiglia-Fos e, quindi, non abbia a subire un declassamento insieme agli altri porti italiani, è più che mai necessario che a monte della politica dei porti ci siano delle scelte politiche ben precise e coordinate. Tanto per rimanere, ad esempio, nell'ambito delle esigenze di sviluppo dei porti liguri, è necessario, oltre l'ampliamento previsto a Voltri, de-

finire e realizzare un territorio portuale oltre Appennino, che può interessare anche l'economia delle regioni della Lombardia, del Piemonte e dell'Emilia, in aggiunta evidentemente al potenziamento delle strutture portuali di Genova, Savona e La Spezia.

Tutti questi sono problemi strettamente connessi al piano di sviluppo economico nazionale che il Parlamento italiano dovrà affrontare al più presto, specialmente alla luce di quanto è emerso in un recente convegno tenuto a Trieste, dove si è previsto che tra il 1978 ed il 1980 inizierà l'era della propulsione navale nucleare, e conseguentemente l'atomo si metterà al servizio dell'elica. Nel portare avanti la politica dei porti italiani, non possiamo pertanto dimenticare che a questo appuntamento mancano soltanto cinque anni.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

FEDERICI. Ho ascoltato con molta attenzione la relazione, ma mi pare che i buoni propositi che essa esprime non trovino riscontro nella proposta di legge in esame: a parte il fatto che è ancora una volta da lamentare la mancanza (ne abbiamo spesso parlato, in questa Commissione) di un piano generale di sviluppo dell'intero sistema portuale, senza il quale viene immediatamente a cadere ogni discorso entusiasmante che si potrebbe fare circa i super bacini, i piani di territorio portuale (in proposito il Veneto costituisce un esempio, assai significativo di « terra di relazioni », come dicono i nostri amici democristiani di questa regione) ed altre prospettive di sviluppo dei vari porti italiani.

Devo anche aggiungere che l'inutile decorso di cinque anni ai fini della realizzazione delle opere cui la proposta in esame si riferisce dimostra *ad abundantiam* l'incapacità, l'impossibilità — destinata con ogni probabilità a protrarsi anche nel prossimo futuro — di portare avanti un discorso serio sulla portualità, sulla cantieristica, sulle linee di navigazione. Tutto ciò aggrava sempre più la situazione, inducendo le amministrazioni portuali, gli enti pubblici e privati, a impostare una politica prettamente campanilistica, incentrata esclusivamente sugli interessi locali, senza alcuna prospettiva di collegamento, di inserimento organico nella problematica esistente in questo settore a livello nazionale.

Noi non intendiamo opporci alla presente proposta di legge, ma vogliamo sottolineare la necessità — senza neanche presentare appositi ordini del giorno, perché altri già sono

stati qui presentati in proposito e votati alla unanimità — che di fronte a problemi che investono l'intera economia marinara si giunga finalmente alla definizione di una strategia globale di interventi nelle zone portuali, alla redazione di un piano di sviluppo generale dei porti, come già ho detto, che possa assicurare una concreta funzionalità delle strutture portuali oggi esistenti in Italia. Facendo mie le preoccupazioni espresse dal relatore, ricordo che tali strutture sono oggi assolutamente superate, incapaci di fronteggiare non dico le esigenze degli scafi a propulsione atomica, ma anche quelle degli odierni mezzi ordinari di comunicazione navale. Gradiremo pertanto che l'onorevole rappresentante del Governo ci assicurasse che verrà al più presto approntato un piano generale che affronti in una visione globale i problemi portuali dell'Italia.

PRESIDENTE. In relazione ad alcune delle osservazioni formulate, ricordo ai colleghi che la prossima settimana ci riuniremo, assieme ai membri della Commissione trasporti, per esaminare due provvedimenti relativi ad opere portuali.

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

BECCARIA, *Relatore*. Condivido pienamente le osservazioni svolte dal collega Federici — del resto già contenute nella mia breve relazione — circa la necessità di compiere una disamina generale della situazione dell'intero sistema portuale italiano: infatti soltanto scelte politiche precise e ben coordinate ci consentiranno di portare avanti una serie di interventi adeguati alle esigenze del nostro paese e al ruolo che esso dovrebbe svolgere nel settore dei traffici marittimi.

SCARLATO, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Il provvedimento in esame è una proposta di iniziativa parlamentare sulla quale il Governo esprime parere favorevole. È stata richiamata sia dal relatore sia dall'onorevole Federici l'opportunità di inserire il problema della portualità nel quadro di un discorso organico di programmazione. Il Presidente ha anticipato che nella prossima settimana vi sarà una riunione congiunta delle Commissioni lavori pubblici e trasporti per esaminare provvedimenti di più ampio respiro: in quella sede il Governo, tramite il Ministro della marina mercantile, che ha competenza primaria nel settore dei porti, potrà dare una risposta adeguata alle sollecitazioni

che qui sono state avanzate. La proposta in esame ha il solo scopo di prorogare alcuni termini per non compromettere l'esecuzione di opere già programmate.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame dell'articolo unico della proposta di legge. Ne do lettura:

ARTICOLO UNICO.

Le opere per la costruzione di un primo nucleo portuale completo e funzionale, contemplate nell'aggiornamento del piano regolatore generale del porto di Genova-Voltri in data 5 novembre 1968, approvato dal Ministero dei lavori pubblici con decreto 25 ottobre 1969, n. 2904 e previste nel relativo progetto di massima in data 8 agosto 1969 e 5 giugno 1970, approvato nell'adunanza del 9 settembre 1970, con voto n. 1469, sono dichiarate di pubblica utilità, indifferibili ed urgenti a tutti gli effetti di legge, e la loro esecuzione resta demandata al Consorzio autonomo del porto di Genova ai sensi della legge 20 dicembre 1967, n. 1251.

I termini, rispettivamente di 6 e 15 anni, previsti dall'articolo 4 della predetta legge per condurre a termine le espropriazioni necessarie all'attuazione del piano regolatore generale e per la costruzione delle opere di ampliamento, decorrono dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Richiamo l'attenzione della Commissione su un evidente errore di stampa: prima delle parole « nell'adunanza del 9 settembre 1970 », devono essere inserite le parole « dal Consiglio superiore dei lavori pubblici ».

Se non vi sono obiezioni, la correzione si intende approvata.

(Così rimane stabilito).

Trattandosi di articolo unico la proposta di legge sarà votata direttamente a scrutinio segreto al termine della seduta.

Discussione della proposta di legge Cervone ed altri: Assistenza gratuita ai danneggiati da pubbliche calamità per le pratiche tendenti ad ottenere contributi per il ripristino dei fabbricati di abitazione (1186).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione della proposta di legge d'iniziativa dei deputati Cervone, Bassi, Russo Fer-

dinando, Foschi, Padula, Pisanu, Barba e Cassanmagnago Cerretti Maria Luisa: « Assistenza gratuita ai danneggiati da pubbliche calamità per le pratiche tendenti ad ottenere contributi per il ripristino dei fabbricati di abitazione ».

Il relatore, onorevole Cabras, ha facoltà di svolgere la relazione.

CABRAS, *Relatore*. La proposta di legge in esame affronta il problema dell'assistenza gratuita tecnico-amministrativa per le pratiche inerenti al risarcimento dei danni ed alla ricostruzione delle abitazioni danneggiate da pubbliche calamità. Noi stessi abbiamo avuto occasione di esaminare nel corso di questi ultimi anni una serie di disegni di legge recanti provvidenze per la ricostruzione di abitazioni private danneggiate da calamità pubbliche ed abbiamo dovuto constatare che esiste una molteplicità di disposizioni, alcune più favorevoli ed altre meno, per i danneggiati. Siamo cioè di fronte ad una legislazione non omogenea, adottata all'insegna dell'emergenza e delle necessità che si determinano in occasione delle varie calamità, ma in ogni caso assai macchinosa e complessa: si propone di agevolare i privati danneggiati nella produzione della documentazione tecnico-amministrativa che deve accompagnare le domande di contributo.

Un'indagine compiuta negli ultimi anni in ordine ai tempi ed alle procedure del ripristino delle abitazioni danneggiate ha dimostrato che si verificano notevoli ritardi, determinati in parte anche dalle difficoltà che incontrano i danneggiati, soprattutto i meno abbienti, nella predisposizione della documentazione richiesta. Per esempio, nel caso di Toscana erano stati previsti 84 comparti per abitazioni e nella primavera soltanto per due comparti era stata presentata la prevista documentazione tecnico-amministrativa. Non era stato emanato alcun decreto di autorizzazione ai lavori da parte del provveditorato alle opere pubbliche, né vi era stata alcuna riscossione del 70 per cento di anticipo sulla spesa previsto dalla legge per Toscana. Situazione analoga si è verificata nella Valle del Belice. Un'indagine che è stata condotta nel 1970 dal provveditorato alle opere pubbliche e dal genio civile circa i tempi di ripristino degli immobili danneggiati dal terremoto, ha rivelato che a due o tre anni di distanza dall'evento calamitoso le domande presentate per la ricostruzione di immobili ammontano ad appena il 2-3 per cento degli aventi diritto.

Occorre ricordare che la documentazione richiesta dalle leggi che si riferiscono ad eventi calamitosi in genere riguarda atti comprovanti la proprietà dell'immobile, la successione della proprietà, il progetto del nuovo fabbricato, ecc. Ora, la maggior parte di questi piccoli proprietari sono contadini e non hanno i mezzi per affrontare le spese occorrenti per procurarsi questa documentazione; si calcola che per una spesa di 7 o 8 milioni le perizie tecniche comportano un onere di circa 400-450 mila lire. La stessa contribuzione prevista dalla proposta in esame è inadeguata rispetto al costo reale della documentazione. Per il danneggiato si pone in ogni caso il problema di rivolgersi a tecnici che siano in grado di trattare con l'ufficio regionale o comunale competente, di redigere perizie tecniche e di predisporre la documentazione che deve accompagnare la richiesta di contributo.

Indubbiamente si pone anche il problema di evitare che la consulenza tecnica sia oggetto di manovre speculative. Si è pensato quindi di affidare questo compito soprattutto ad enti e ad associazioni nazionali che svolgono normalmente una funzione assistenziale, che hanno già acquisito una preziosa esperienza per questo tipo di pratiche nel settore analogo della ricostruzione di abitazioni danneggiate dalla guerra e che siano giuridicamente riconosciuti, oppure ai patronati del lavoro, alcuni dei quali hanno specificamente svolto attività di consulenza e di assistenza tecnico-amministrativa nel settore dei danni di guerra. Si è ritenuto che ciò potesse costituire una certa garanzia di serietà e di competenza tecnica.

Le modalità di finanziamento dell'attività di assistenza sono analoghe a quelle previste dall'articolo 74 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, e consistono in una trattenuta dello 0,50 per cento da effettuare su ogni somma erogata in dipendenza delle leggi relative alla ricostruzione delle zone sinistrate: con questo modo si andrebbe incontro alle necessità soprattutto dei meno abbienti senza alcun aggravio per l'erario.

È parso anche opportuno precisare meglio alcune procedure in ordine alla erogazione di questa assistenza; in proposito, d'accordo con il primo firmatario della proposta, presento fin d'ora un emendamento, aggiuntivo all'articolo unico dei seguenti commi:

« Il ministro dei lavori pubblici stabilirà con proprio decreto il termine entro il quale gli enti e le associazioni previsti dal comma precedente devono avanzare domanda per

essere ammessi ad effettuare l'assistenza tecnico-amministrativa. Con successivo decreto lo stesso ministro riconoscerà gli enti e le associazioni che abbiano avanzato domanda entro i termini stabiliti dal sopra detto decreto.

A favore degli enti e delle associazioni di cui al comma precedente è facoltà del Ministero dei lavori pubblici disporre anticipazioni annuali fino alla concorrenza dello 0,50 per cento delle somme comunque iscritte nel bilancio del Ministero, relativamente agli interventi indicati al primo comma della presente legge.

Con decreto del ministro dei lavori pubblici verranno stabilite le modalità ed i termini per la corresponsione in acconto ed a saldo delle somme derivanti dalla trattenuta di cui al primo comma agli enti ed associazioni innanzi indicati ».

Ritengo che, così emendata, la proposta di legge possa ricevere il voto favorevole della nostra Commissione.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

FERRETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il nostro gruppo, nel dichiararsi in linea di massima favorevole al trasferimento della proposta in sede legislativa, si era riservato di procedere ad un attento esame dell'articolo unico ed eventualmente anche di presentare le opportune proposte di modifica. Devo dire subito che non poche perplessità sono sorte circa l'uso e la destinazione di queste somme, nonché sulla stessa efficacia del provvedimento.

Non neghiamo che questa proposta derivi da una obiettiva esigenza, quella cioè di venire incontro a coloro che non hanno la possibilità di approntare tutti gli atti necessari per procedere alla richiesta di contributi per la ricostruzione di immobili danneggiati da pubbliche calamità. Ma la sua concreta formulazione presta il fianco ad una serie di rilievi assai consistenti. Innanzitutto la trattenuta dello 0,50 per cento viene ad incidere sulla globalità del finanziamento — almeno così mi pare di aver capito — e quindi anche sulle somme destinate alla costruzione di opere pubbliche da parte dello Stato nelle zone disastrose. Mi pare che questo sia il senso dell'articolo della proposta al nostro esame.

CABRAS, Relatore. Io lo interpreto così !

FERRETTI. Nell'emendamento aggiuntivo presentato dal relatore, si stabilisce inoltre che il Ministero dei lavori pubblici può disporre delle anticipazioni a favore degli enti e delle associazioni che prestano l'assistenza tecnico-amministrativa ai danneggiati e fissa con suo decreto le modalità ed i termini per la corresponsione di questi acconti. Ma in base a quali criteri avverrà la corresponsione degli acconti? Forse sulla base del numero di domande che ciascuna associazione dimostrerà di dover istruire? È evidente l'opportunità di meglio precisare questo aspetto del problema, come pure di individuare con maggiore chiarezza le associazioni e i patronati autorizzati a svolgere l'assistenza ai danneggiati.

Ritengo perciò utile — pur essendo d'accordo sulla necessità di adottare un provvedimento del genere — la formazione di un gruppo di lavoro per meglio definire il testo della proposta di legge. Occorrerà, ad esempio, anche evitare che si possano utilizzare queste somme, che vengono sottratte alla globalità degli stanziamenti, per porre in atto favoritismi o altri abusi.

BADINI CONFALONIERI. Non disconosco la necessità di procedere ad uno snellimento delle procedure necessarie per ottenere i contributi destinati al ripristino delle abitazioni danneggiate da pubbliche calamità, ma sono assolutamente contrario alla formulazione dell'articolo unico della proposta di legge in esame. Essa infatti non ci fa comprendere quali siano in pratica gli enti e le associazioni di carattere nazionale con compiti assistenziali nello specifico settore, mentre lascia intendere perfettamente che esiste un problema di sottogoverno. La ritenuta dello 0,50 per cento sulle somme erogate per i contributi costituisce una cifra rilevante (sui duecento miliardi concessi ai danneggiati della valle del Belice, si avrebbe ad esempio un miliardo di ritenuta), che viene ad essere sottratta agli aventi diritto, i quali già ricevono, per ragioni di bilancio, una somma minore di quella loro spettante.

Manca inoltre ogni normativa circa la distribuzione di queste ingenti somme, sicché non si sa bene secondo quali criteri verranno utilizzate, se in base alla carità, all'amicizia o al favoritismo di tipo clientelare. Si tratta di somme la cui gestione, per quanto mi riguarda, non intendo lasciare alla discrezionalità né dell'attuale ministro né dei suoi successori: tengo anzi a precisare che non intendo stabilire alcun collegamento con il fatto che abbiamo un ministro dei lavori pubblici

siciliano proprio nel momento in cui dobbiamo provvedere ai terremotati della Valle del Belice in Sicilia.

Non mi limito quindi ad esprimere delle perplessità sul testo al nostro esame, come ha fatto, forse diplomaticamente, il collega Ferretti, ma un vero e proprio giudizio sfavorevole. Preoccupiamoci piuttosto di scrivere leggi chiare, in base alle quali gli interessati possano agevolmente realizzare i propri interessi, senza imbattersi in complicazioni procedurali o di sottogoverno. Per questi motivi ritengo che il testo dell'articolo unico della proposta di legge in discussione vada quanto meno profondamente modificato, in modo da fugare completamente ogni dubbio e perplessità.

PADULA. Confesso che vedo oggi per la prima volta il testo di questa proposta di legge, che evidentemente devo aver sottoscritto in un momento di... distrazione, tante sono le perplessità che la sua attuale formulazione non può non suscitare.

Il precedente cui si fa riferimento nella relazione scritta che accompagna la proposta è una legge relativa ai danni di guerra, che, pur nella sua articolazione, è abbastanza diversa. Innanzitutto, infatti, in quel testo si prevede una trattenuta da effettuarsi da parte del Ministero del tesoro, competente anche per l'erogazione dei contributi ai danneggiati di guerra; in secondo luogo, si tratta in quel diverso contesto normativo di indennizzi alla proprietà privata, mentre nelle leggi per le pubbliche calamità si versa in una materia assai più ampia, che coinvolge anche opere di diretta competenza dello Stato e grava sui capitoli di bilancio di vari Ministeri, taluni già trasferiti alle regioni. Non riusciamo pertanto a vedere come si collochi in questo quadro il sistema della ritenuta prevista dalla proposta di legge, della quale non siamo inoltre in grado di valutare l'entità, pur intuendone la notevole consistenza.

Inoltre la proposta al nostro esame ripropone i problemi che, sia pure in altra sede, si dibattono da molti anni a proposito del gratuito patrocinio in materia giudiziaria. Vi è un provvedimento, approvato dall'altro ramo del Parlamento, in cui, con notevole sforzo di fantasia legislativa, si è tentato di estendere l'assistenza ai non abbienti oltre che al settore giudiziario anche a quello dell'attività stragiudiziale, che è un campo altrettanto importante, nel quale spesso i non abbienti si trovano sforniti di quella consulenza tecnico-

legale che potrebbe talora evitare l'insorgere della controversia. Ma nonostante gli sforzi compiuti, non si è ancora riusciti a trovare una soluzione soddisfacente, salvo l'attribuzione di compiti in proposito ad organi di natura pubblica (università, futuri dipartimenti, ecc.).

Diversa è la situazione nel settore dell'assistenza, dove vi è una maggiore esperienza di interventi da parte di patronali e di istituzioni varie; ma in questo caso il contributo dello Stato non può essere rapportato alle singole attività, ma deve essere corrisposto direttamente agli enti in relazione al loro scopo sociale e al loro statuto. La vecchia legge sui danni di guerra parlava di enti riconosciuti. A questo riguardo vorrei sapere dal relatore quali e quanti enti di diritto pubblico regolarmente riconosciuti operano in questo settore. Non vorrei — per inserire una punta di malizia, come il collega di parte liberale — che questa proposta mirasse a mantenere in vita una struttura di qualunque tipo. Non mi pare che si possa tranquillamente assimilare il fenomeno dei danni di guerra, che si inserisce in una realtà ben precisa, quella della burocrazia romana, al fenomeno delle calamità naturali, che danno vita ad una serie di pratiche che devono essere trattate prevalentemente in periferia, dove non esiste una struttura efficiente, neppure di queste associazioni di sinistrati.

In ogni caso, se esiste, come ha detto l'onorevole Badini Confalonieri, la possibilità di studiare una soluzione nell'ambito del Ministero dei lavori pubblici (e a mio avviso queste funzioni spettano già all'ISES), la questione è da assimilare al gratuito patrocinio; ma occorre stabilire chiaramente quali enti hanno diritto al contributo. Non vorrei si verificasse una caccia alle deleghe o una sottrazione di competenze professionali, che credo siano tutelate dai principi fondamentali che vigono nel nostro paese.

Per queste ragioni di fondo anticipo il mio orientamento nettamente favorevole alla sospensione della discussione, in attesa che abbiano luogo quegli approfondimenti cui accennava l'onorevole Ferretti. Chiedo inoltre al Governo di elaborare un suo testo che possa fugare tutte le perplessità che sono qui state espresse praticamente da tutti i gruppi.

TODROS. Concordo con molte delle osservazioni svolte dai colleghi. Dobbiamo però fare una premessa, dobbiamo cioè rilevare che questa proposta rappresenta una critica al

modo in cui legiferiamo e all'intero apparato burocratico, che sono all'origine dei costi, delle difficoltà e dei ritardi provocati dalle complesse e defatiganti procedure a cui il cittadino si trova costretto.

Ritengo che, come hanno sostenuto i colleghi intervenuti, nelle zone che hanno subito eventi calamitosi sia compito precipuo degli enti locali mettersi a disposizione dei cittadini per aiutarli ad espletare tutti gli adempimenti necessari per arrivare alla ricostruzione in tempi brevi e con minori costi. Di conseguenza gli appositi uffici di consulenza dovrebbero far capo agli enti locali, che già svolgono analoghe funzioni di consulenza in altri campi. Non sono quindi d'accordo che il problema, che esiste realmente, debba essere affrontato in questo modo, con un articolo che lascia aperti tutti i dubbi e le perplessità che i colleghi hanno espresso. Nel nostro paese vi è una proliferazione enorme di enti, che sono centrali di potere clientelare ed elettorale e che sono a disposizione dei cittadini solo per modo di dire. Potrei citare gli enti sorti per assistere i cittadini nel settore dell'edilizia economica e popolare (ce ne siamo occupati in occasione dell'esame della legge n. 865), che sono diventati grosse centrali di potere e di speculazione, proprietari di centinaia di immobili affittati e venduti sul libero mercato, grazie ai fondi loro assegnati.

Si tratta di un problema che non possiamo affrontare con leggerezza. Anche se il relatore con il suo emendamento ha cercato di mitigare l'improvvisazione del provvedimento, sono d'accordo con l'onorevole Padula nell'invitare il Presidente a sospendere l'esame, per esaminare con il Governo se non sia più opportuno pervenire ad una formulazione completamente diversa.

BOTTA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, non desidero ripetere le considerazioni che sono state già fatte dai colleghi che mi hanno preceduto; desidero soltanto far osservare che dalla relazione che accompagna la proposta di legge si può rilevare che la percentuale dello 0,50 per cento dovrebbe essere destinata essenzialmente all'Associazione nazionale danneggiati e sinistrati di guerra che, a mio parere, non è assolutamente in grado di svolgere un compito del genere e fronteggiare tutte le necessità cui si è fatto riferimento.

Non dimentichiamo, d'altronde, che le pratiche richieste per la concessione del contri-

buto sono state notevolmente semplificate dai provvedimenti legislativi che sono stati approvati negli ultimi tempi.

Tanto per fare un esempio, in occasione dell'alluvione che ha colpito il Piemonte nel 1968, non è stata certamente l'assistenza ai meno abbienti nel disbrigo degli adempimenti necessari per l'ottenimento del contributo a fare difetto, bensì i fondi necessari per il pagamento del contributo da parte dello Stato. È da tener presente, inoltre, che la percentuale di ritenuta prevista dalla proposta è del tutto irrisoria (si tratta di 5 mila lire di ritenute per ogni milione), neppure sufficiente per l'acquisto della carta bollata. Ecco perché ritengo che con questo provvedimento non si faccia altro che mantenere in vita qualcosa di cui veramente non si avverte la necessità.

Dobbiamo inoltre tener presente quelle che sono le funzioni degli enti locali, comuni, province e regioni, sempre molto vicini alle vittime delle calamità. In occasione del terremoto che ha colpito la valle del Belice, ad esempio, e di altre recenti calamità naturali si è potuto constatare come gli enti locali svolgano un'opera efficace per fronteggiare queste necessità.

Pertanto, se la proposta di legge non sarà completamente ristrutturata, personalmente mi dichiaro nettamente contrario al passaggio all'esame dell'articolo.

SBRIZIOLO DE FELICE EIRENE. Mi associo alle critiche formulate dai colleghi che mi hanno preceduto, anche perché non si può ammettere che i primi beneficiari di somme destinate ai danneggiati da pubbliche calamità siano enti ed associazioni, sia pure assistenziali. Ritengo inoltre che la legge dovrebbe prevedere una trattenuta anche più consistente dello 0,50 per cento, ma destinata ad incidere soltanto sulle somme destinate come contributo ai privati.

Concordo, quindi, con la proposta di una integrale rielaborazione della proposta in esame.

SCARLATO, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici.* Mi si consenta di formulare alcune puntualizzazioni sulla proposta di procedere alla elaborazione di un nuovo testo in collaborazione con l'amministrazione dei lavori pubblici.

Normalmente, quando un progetto di legge è trasferito in sede legislativa, vi dovrebbe essere su di esso una unanimità di consensi;

VI LEGISLATURA — NONA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 26 SETTEMBRE 1973

in questo caso, invece, ci troviamo di fronte — vorrei dire — ad una unanimità di dissensi. Però, non credo sia giusto affermare, come ha fatto l'onorevole Badini Confalonieri, che dietro questa proposta vi siano degli intenti non ben definiti. Ricordo che il primo firmatario della proposta di legge, l'onorevole Cervone, è della provincia di Latina, per fortuna non certo direttamente interessata alla normativa in materia di pubbliche calamità. È quindi del tutto pacifico che esiste una esigenza obiettiva di venire incontro alle persone colpite da calamità che non siano in grado di assolvere a tutti gli adempimenti richiesti per l'ottenimento dei contributi. Stabilito, dunque, che l'esigenza esiste, rimane da vedere come possa essere soddisfatta nel migliore dei modi.

Per quanto concerne l'Associazione nazionale danneggiati e sinistrati di guerra, dobbiamo dire che essa, oggi, non ha più nulla da fare dal momento che il suo compito è terminato. Oggi esistono soltanto i sinistrati di pace.

Di fronte a queste nuove esigenze, non ritengo che il Ministero dei lavori pubblici possa essere l'unico interlocutore, giacché vi sono delle calamità che investono la competenza del Ministero dell'agricoltura e di altri ministeri. Sicché il discorso dovrebbe essere più ampio, e coinvolgere anche gli enti già esistenti, che operano in analoghi settori. Se si insiste su una collaborazione del solo Ministero dei lavori pubblici, ritengo che il provvedimento non potrà mai coprire tutta l'area delle esigenze a cui abbiamo fatto riferimento.

PRESIDENTE. Prendiamo atto della dichiarazione resa dall'onorevole sottosegretario; del resto la richiesta di collaborazione era essenzialmente informale.

Se non vi sono obiezioni, può rimanere stabilito che il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta, per consentire al relatore di procedere ad una nuova formulazione del testo.

(Così rimane stabilito).

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto dei progetti di legge esaminati nella seduta odierna.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione.

Disegno di legge: « Norme in materia di appalti di opere pubbliche » (2231):

Presenti	28
Votanti	16
Maggioranza	9
Voti favorevoli	15
Voti contrari	1

Hanno dichiarato di astenersi 12 deputati
(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Ascari Raccagni, Badini Confalonieri, Beccaria, Botta, Cabras, Calveti, Degan, Fusaro, Lapenta, Lombardi Giovanni, Luraschi, Motta, Morini, Padula, Perrone, Picchioni.

Si sono astenuti:

Bottarelli, Busetto, Carrà, Ciai Trivelli Anna Maria, Ciuffini, Conte, Federici, Ferretti, Piccone, Sbriziolo De Felice Eirene, Tani e Todros.

È in missione: Pica.

Proposta di legge CANEPA ed altri: « Dilazionamento dei termini di ultimazione per le espropriazioni e per le opere di cui all'articolo 4 della legge 20 dicembre 1967, n. 1251 » (2080):

Presenti e votanti	28
Maggioranza	15
Voti favorevoli	27
Voti contrari	1

(La Commissione approva).

Hanno preso parte alla votazione:

Ascari Raccagni, Badini Confalonieri, Beccaria, Botta, Bottarelli, Busetto, Cabras, Calveti, Carrà, Ciai Trivelli Anna Maria, Ciuffini, Conte, Degan, Federici, Ferretti, Fusaro, Lapenta, Lombardi Giovanni, Luraschi, Motta, Morini, Padula, Perrone, Picchioni, Piccone, Sbriziolo De Felice Eirene, Tani e Todros.

È in missione: Pica.

La seduta termina alle 12,15.

**IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

Dott. GIORGIO SPADOLINI