

COMMISSIONE IX

LAVORI PUBBLICI

32.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 23 MAGGIO 1985

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE PIERA BONETTI MATTINZOLI

INDICE

PAG.

Disegno e proposta di legge (Discussione e rinvio):

Senatori SCEVAROLLI ed altri: Ulteriori norme per l'aggiornamento dell'Albo nazionale dei costruttori (<i>Approvati, in un testo unificato, dalla VIII Commissione permanente del Senato</i>) (2856);	
LODIGIANI ed altri: Decentramento ai comitati regionali per l'albo dei costruttori della certificazione di iscrizione delle imprese (2699);	
TRAPPOLI ed altri: Modifiche della legge 10 febbraio 1962, n. 57, in materia di iscrizione all'Albo nazionale dei costruttori (2582) . . .	3
BONETTI MATTINZOLI PIERA, <i>Presidente</i>	3, 7
GORGONI GAETANO, <i>Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici</i>	7
PAGANELLI ETTORE, <i>Relatore</i>	3

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9,45.

ORLANDO FABBRI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

Discussione del disegno e della proposta di legge senatori Scevarolli ed altri: Ulteriori norme per l'aggiornamento dell'Albo nazionale dei costruttori (Approvati, in un testo unificato, dall'VIII Commissione permanente del Senato) (2856); e delle proposte di legge Lodigiani ed altri: Decentramento ai comitati regionali per l'albo dei costruttori della certificazione di iscrizione delle imprese (2699); Trappoli ed altri: Modifica della legge 10 febbraio 1962, n. 57, in materia di iscrizione all'Albo nazionale dei costruttori (2582).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata del disegno e della proposta di legge di iniziativa dei senatori Scevarolli, Bozzello Verole, Masciadri, Spano Roberto: « Ulteriori norme per l'aggiornamento dell'Albo nazionale dei costruttori », già approvati, in un testo unificato, dall'VIII Commissione permanente del Senato nella seduta del 18 aprile 1985; e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Lodigiani, Ferrarini, Piermartini, Trappoli, Fiorino, Barbalace: « Decentramento ai comitati regionali per l'albo dei costruttori della certificazione di iscrizione delle imprese »; Trappoli, Tiraboschi, Sodano, Piermartini, Scaglione, Lodigiani, Manchinu, Marzo, Demitry, Zavettieri, Artioli, Mundo, Barbalace, Sanguineti,

Colzi, Piro: « Modifiche della legge 10 febbraio 1962, n. 57, in materia di iscrizione all'Albo nazionale dei costruttori ».

Come già stabilito dall'ufficio di presidenza, inizieremo oggi l'esame dei progetti di legge con la relazione, per proseguirlo in una successiva seduta.

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

ETTORE PAGANELLI, *Relatore*. Signor presidente, onorevoli colleghi, il progetto di legge n. 2856, recante ulteriori norme per l'aggiornamento dell'Albo nazionale dei costruttori, risulta approvato dall'VIII Commissione permanente del Senato in un testo, elaborato da un comitato ristretto, derivante dall'unificazione dei progetti di legge che portano i numeri 920-bis e 481 del Senato.

Il primo disegno di legge deriva dallo stralcio degli articoli 1 e 3 del disegno di legge n. 920 di iniziativa governativa, ad opera della stessa Commissione dell'altro ramo del Parlamento. Il disegno di legge n. 920 (poi n. 2482 della Camera), formato da un unico articolo, è stato, come ricorderete, approvato da questa Commissione nella seduta del 24 gennaio ed è ora legge dello Stato.

Del secondo progetto di legge, d'iniziativa di parlamentari socialisti, sono state recepite, nel testo unificato, alcune norme, quali l'elevazione a 75 milioni del limite dell'importo dei lavori che rende obbligatoria l'iscrizione nell'Albo nazionale dei costruttori, nonché la proposta di elevare le competenze deliberative dei comitati regionali fino al limite di iscrizione di tre miliardi di lire.

Il testo approvato dalla Commissione lavori pubblici del Senato consta di cinque articoli, con i quali s'intende sia portare a soluzione alcuni problemi sorti in tempi diversi in sede di applicazione della normativa sull'Albo nazionale dei costruttori, sia decentrare alcune gravose incombenze oggi di competenza esclusiva del Comitato centrale per l'Albo nazionale dei costruttori, sia — come si è detto — elevare il limite per cui è necessaria l'iscrizione all'Albo.

Il progetto di legge n. 2856 viene esaminato da codesta Commissione, in sede legislativa, congiuntamente alla proposta di legge n. 2699, degli onorevoli Lodigiani ed altri, che consta di un articolo unico, diretto anch'esso a decentrare ai Provveditorati regionali alle opere pubbliche il potere di rilasciare i certificati di iscrizione all'Albo. Sembra, pertanto, il caso di valutare attentamente tale articolo unico in relazione all'articolo 2 del testo unificato approvato dal Senato, che riguarda l'identica problematica, anche al fine di verificare l'opportunità di modificare, almeno parzialmente, quest'ultima norma.

Abbinata ai due provvedimenti di cui ho finora parlato, risulta assegnata in sede legislativa alla nostra Commissione anche la proposta di legge n. 2582, d'iniziativa dei deputati Trappoli ed altri. Essa verte sull'identica materia del progetto di legge approvato dal Senato, e consta di due articoli, con i quali si vuole aumentare a lire 100 milioni il valore minimo che rende obbligatoria l'iscrizione all'Albo nazionale dei costruttori, e conseguentemente mutare nel senso indicato anche la classifica prevista, da ultimo, dall'articolo 7 della legge 10 dicembre 1981, n. 741, che ha modificato le precedenti previsioni, risalenti alla legge 10 febbraio 1962, n. 54.

È ora opportuno esaminare nei particolari il testo unificato approvato dal Senato, considerando contemporaneamente le diverse modifiche previste, sulla identica materia, nelle altre due proposte di legge in esame.

L'articolo 1 del progetto di legge n. 2582 intende fornire al Ministero delle

partecipazioni statali una voce in seno al Comitato centrale ed ai Comitati regionali per l'Albo nazionale dei costruttori, in relazione al fatto che operano nel settore pubblico imprese facenti capo al predetto Dicastero.

L'articolo 2 intende facilitare, per quanto possibile, le imprese iscritte nell'Albo nazionale dei costruttori, prevedendo la possibilità che esse possano rivolgersi, per ottenere la certificazione di iscrizione all'Albo, al Comitato regionale per l'Albo medesimo presso il locale Provveditorato alle opere pubbliche, e non già al Ministero dei lavori pubblici, come oggi avviene.

Mi sembra opportuno considerare che, pur essendo apprezzabile il decentramento operativo proposto dalla norma, si nutrono seri dubbi circa la possibilità di attivare effettivamente tale competenza decentrata a partire dal 1° gennaio 1986. Va ricordato, in tal senso, che l'articolo unico della proposta di legge n. 2699 prevede al secondo comma che « tale competenza decentrata sia attivata, per ciascuna autorità periferica, con decreto del Ministro dei lavori pubblici, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge ».

Il termine ivi proposto mi sembra sostanzialmente più congruo, soprattutto se si considera che i Provveditorati risultano attualmente del tutto sprovvisti di attrezzature adeguate per assolvere il nuovo compito che essi dovrebbero svolgere. Né paiono sufficienti, per rendere praticamente operativo il decentramento, i fondi stabiliti nell'articolo 3 del progetto di legge che si esamina. Detti fondi, come chiaramente evidenzia la norma, appaiono destinati esclusivamente alle spese per l'assunzione dei 40 telescriventi in essa indicati, e sono per questa destinazione appena sufficienti. Va anzi sottolineato come l'assunzione di questo personale, pure necessaria, appare vanificata ove non siano stanziati altri fondi per dotare sia i Provveditorati regionali, sia il Ministero dei lavori pubblici di apparecchiature idonee e moderne, affinché il personale assunto sia messo in condizione di operare concretamente.

Mi sembra, quindi, difficile rispettare il termine del 1° gennaio 1986 per attuare detto decentramento; occorre, invece, pensare, come si è detto, ad un termine più ampio (reso operativo con un decreto ministeriale che verifichi l'effettiva esistenza delle attrezzature necessarie, anche nelle sedi periferiche), ed eventualmente prevedere un impegno finanziario maggiore, per poter procedere all'acquisto delle relative attrezzature: sotto questo profilo, appare meritevole di migliore attenzione la precisazione contenuta nella proposta di legge Lodigiani ed altri.

L'articolo 4 eleva da 45 a 75 milioni di lire, come si è già detto, il limite di importo dei lavori per cui è obbligatoria l'iscrizione all'Albo nazionale dei costruttori, ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 741 del 1981. Infatti, nel sistema stabilito dalla legge 10 febbraio 1962, n. 57, l'iscrizione all'Albo si pone come requisito subbiiettivo necessario per poter partecipare ad essere ammessi a gare per l'assunzione di lavori pubblici di importo superiore a 45 milioni di lire, elevati dal testo in esame a 75 milioni, di competenza dello Stato, degli enti pubblici o di chi fruisca per i lavori stessi di un concorso, contributo o sussidio da parte dello Stato.

Va rilevato tuttavia che, per talune lavorazioni particolari, previste quali specializzazioni di iscrizione nel decreto ministeriale 25 febbraio 1982, l'attuale importo minimo di 45 milioni costituisce già un valore di ragguardevole consistenza. Ciò soprattutto se si considera che recentemente il Comitato centrale ha formalmente riconosciuto l'iscrivibilità nell'Albo anche delle imprese artigiane.

Pertanto, mentre va valutata con particolare attenzione la norma in esame, l'elevazione di detto importo a 100 milioni, contenuta nel progetto di legge n. 2582, appare eccessiva. Né sembra che possa invocarsi un *favor* per le imprese artigiane, come fa la relazione che accompagna tale proposta; queste ultime, come si è detto, ben possono iscriversi all'Albo nazionale dei costruttori, ove dotate di una

struttura idonea ad assumere lavori di importo superiore a 75 milioni, ed anche nei loro confronti, a garanzia e tutela soprattutto della pubblica amministrazione appaltante, è necessaria una verifica della loro qualificazione professionale.

Va tuttavia ricordata in senso positivo la norma, contenuta nell'articolo 2 della stessa proposta di legge n. 2582, diretta a modificare anche la classifica secondo l'importo, elevandone il limite minimo.

Si potrebbe quindi pensare, per evitare successivi problemi applicativi della legge, di inserire, nel testo approvato dal Senato, un articolo diretto a modificare la vigente classifica, fermo restando l'aumento proposto dell'importo minimo a lire 75 milioni.

Infine l'articolo 5 eleva da lire un miliardo e mezzo a lire tre miliardi la competenza per valore dei comitati regionali, da ultimo stabilita dall'articolo 7, quinto comma, della legge 10 dicembre 1981, numero 741, che ha modificato l'articolo 8 della legge 10 febbraio 1962, n. 57.

Tale norma attribuisce al comitato regionale per l'Albo dei costruttori il compito di decidere definitivamente sulle domande di iscrizione o di modifica di iscrizione fino all'importo ivi indicato.

In relazione a tale articolo mi sembra il caso di ricordare quanto evidenziato dal Ministero dei lavori pubblici nella circolare del 25 novembre 1978, n. 618; in relazione all'inadeguatezza delle motivazioni con le quali i comitati regionali formano i pareri ovvero adottano le deliberazioni che rientrano nella loro competenza. Nella circolare ricordata il Ministero lamenta, in sostanza, che il provvedimento adottato « non è proporzionale » alla documentazione esibita dalla impresa e « viene, per lo più, a risultare al di sopra del livello di effettiva capacità tecnica, economica e finanziaria, testimoniata dalla stessa impresa ».

Mi sembra opportuno sollecitare il Ministero affinché l'elevazione della competenza per valore dei comitati regionali sia accompagnata da sue chiare e precise di-

rettive, tendenti ad assicurare l'indispensabile uniformità ed omogeneità di comportamento e di giudizio da parte dei singoli comitati regionali.

Tali direttive dovrebbero, cioè, scongiurare ed evitare per quanto possibile, la situazione lamentata nella circolare. È opportuno poi sottolineare che l'attuale ripartizione di competenza per valore è anche connessa alla diversa disciplina legislativa (articoli 17 e 18 della legge 8 agosto 1977, n. 584) che prevede un più rigoroso accertamento dei requisiti di carattere patrimoniale e tecnico per l'iscrizione negli importi fino a tre miliardi e superiori. In particolare, vanno considerati, per le iscrizioni negli importi più impegnativi, esclusivamente i lavori eseguiti dalle imprese, non essendo applicabile il criterio dell'iscrizione consentita sulla base dei lavori diretti dal direttore tecnico; quest'ultimo, infatti, si può utilizzare solo per le iscrizioni sino ad un miliardo e mezzo, per quelle, cioè, finora di competenza definitiva dei comitati regionali.

Anche in relazione al dettato di questa norma va sottolineata l'opportunità di modificarne la lettera, lasciandone del tutto immutata la sostanza, onde evitare possibili problemi interpretativi nell'applicazione pratica dell'articolo nel testo approvato dal Senato.

Mi sembra quindi il caso di modificare, per meri motivi di chiarezza normativa, nel senso appresso indicato, tale articolo.

Il secondo comma dell'articolo 8 della legge 10 febbraio 1962, n. 57, come successivamente modificato, è sostituito dal seguente: « Esso decide sulle domande di iscrizione fino all'importo di tre miliardi ed esprime parere per quelle di importo superiore la cui competenza spetta al comitato centrale ».

Onorevoli colleghi, sembra risulti dalla mia esposizione la complessità della materia che merita, pertanto, un esame attento anche per verificare la possibilità di inserire ulteriori norme dirette a risolvere alcuni problemi ancora esistenti, evi-

denziati dall'applicazione pratica della normativa sull'Albo dei costruttori.

Si potrebbe pensare, per esempio, di inserire una norma che preveda la decadenza dall'Albo nazionale dei costruttori in caso di morosità nel pagamento della tassa di concessione governativa, protratta per un periodo abbastanza ampio da determinarsi per legge.

Come è noto, la effettiva utilizzazione dell'iscrizione è subordinata al pagamento della tassa annuale di concessione governativa, per cui in assenza di questo periodico adempimento, il Ministero dei lavori pubblici non rilascia alle imprese i certificati di iscrizione indispensabili per l'ammissione alle gare per l'appalto di opere pubbliche. In caso di inadempimento protratto per un periodo di tempo risulta accertato che l'impresa in detto periodo non ha operato nel settore delle opere pubbliche, per cui si può legittimamente dubitare delle sue persistenti capacità operative e, ove questo si protragga per un consistente lasso di tempo, appare opportuno, per la migliore gestione dell'istituto dichiarare, ad opera del comitato centrale, decaduta la sua iscrizione all'Albo nazionale dei costruttori.

Si può inoltre pensare di mutare ulteriormente la classifica secondo l'importo, prevista dal terzo comma dell'articolo 5 della legge 10 febbraio 1962, n. 57, come da ultimo modificata dall'articolo 7 della legge n. 741 del 1981, per inserire, anche tenendo conto degli effetti inflattivi, fra l'importo fino a lire nove miliardi e l'importo oltre lire nove miliardi (detto anche illimitato) un ulteriore valore di iscrizione. In tal modo, si intende attuare una razionalizzazione della materia ed evitare che le imprese ottengano l'iscrizione per l'importo illimitato in presenza di documentazione tecnica ritenuta esuberante per l'iscrizione fino a lire nove miliardi, ma sostanzialmente inadeguata per ottenere l'importo illimitato. Inserendo tale ulteriore valore si assicura invece che la iscrizione per l'importo illimitato venga riconosciuta in futuro soltanto a quelle imprese che diano adeguata e comprova-

ta testimonianza della loro illimitata capacità operativa.

Queste sono le proposte che il relatore ha ritenuto di dover formulare.

GAETANO GORGONI, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Il Governo si riserva di intervenire al termine della discussione sulle linee generali.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la discussione

sulle linee generali è rinviata ad altra seduta.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle 10.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. TEODOSIO ZOTTA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO