

SENATO DELLA REPUBBLICA

— XI LEGISLATURA —

N. 126-A

RELAZIONE DELLA 8ª COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI)

(RELATORE FABRIS)

Comunicata alla Presidenza il 22 febbraio 1993

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Norme generali per il completamento dei piani
di ricostruzione post-bellica

d'iniziativa dei senatori ANGELONI, STEFANINI e LONDEI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 24 APRILE 1992

INDICE

Relazione	Pag.	3
Pareri:		
- della 1 ^a Commissione permanente	»	5
- della 5 ^a Commissione permanente	»	6
- della Giunta per gli affari delle Comunità europee	»	7
Disegno di legge	»	8

ONOREVOLI SENATORI. - I piani di ricostruzione post-bellica sono stati definiti originariamente dalla legge n. 1402 del 1951, più volte modificata: tali strumenti hanno consentito, nella maggioranza dei comuni e in pochi anni, il totale completamento delle opere di ricostruzione dei danni di guerra, assumendo spesso una valenza urbanistica più ampia, in quanto comprensivi anche di opere necessarie al razionale sviluppo degli abitati.

Il decreto-legge 26 maggio 1984, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 1984, n. 363, ha poi attribuito (articolo 13-*sexies decies*) al Ministero dei lavori pubblici la facoltà di provvedere all'attuazione e al completamento dei piani di ricostruzione accogliendo, senza il ricorso ad altre amministrazioni, le richieste formulate dai comuni: si è quindi verificata un'anomalia istituzionale, rappresentata dal fatto che una spesa per nuove opere deliberata da un comune diventava obbligatoria per un Ministero anche in assenza di fondi. Inoltre si è fatto ricorso all'affidamento delle opere ad un unico concessionario, procedura ormai superata dalle recenti direttive comunitarie e dalle relative disposizioni attuative che restringono sostanzialmente i poteri discrezionali delle amministrazioni nell'affidamento dei lavori. Il concessionario unico, che ha mantenuto tale funzione per molti anni, ha finito per costituire nei comuni interessati un vero e proprio centro di potere autonomo, con una grave distorsione delle attività amministrative degli enti locali.

Si tratta pertanto di intervenire urgentemente per abrogare la normativa speciale e per ricondurre i lavori alle norme vigenti per tutte le altre categorie di opere pubbliche: occorre però nel contempo portare anche a completamento le opere rimaste incompiute, ove ritenute necessarie.

Il disegno di legge in esame è volto ad

abrogare la legislazione in materia di piani di ricostruzione, revocando le concessioni in corso e predisponendo gli strumenti normativi e finanziari per il completamento delle opere mediante procedure ordinarie e trasparenti.

Considerata l'esiguità delle risorse finanziarie disponibili, la Commissione ha modificato il disegno di legge nel senso di procedere all'azzeramento dei piani di ricostruzione, consentendo peraltro il completamento delle opere iniziate, nell'interesse non solo nazionale, ma in particolare delle popolazioni locali (gli interventi dipendenti da leggi speciali sono stati ormai definiti, ad eccezione di quelli riguardanti i comuni di Ancona, Ariano Irpino, Macerata e Pantelleria). Le somme occorrenti per il completamento di tali opere ammontano a circa lire 250 miliardi.

Per reperire gli stanziamenti necessari, e quindi per dare copertura finanziaria al provvedimento, la Commissione ha trasmesso, in un primo momento, alla Commissione bilancio un emendamento volto ad incidere per lire 105 miliardi sul fondo speciale di conto capitale, ed in particolare sull'accantonamento relativo al Ministero dei lavori pubblici, e, per gli altri 140 miliardi di lire occorrenti, ad utilizzare le disponibilità in conto residui sui fondi impegnati a carico di taluni capitoli dello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici.

Su tale emendamento, la Commissione bilancio, mentre si dichiarava favorevole al prelievo dal fondo speciale, esprimeva parere contrario all'utilizzazione di residui.

Successivamente, però, la Commissione bilancio esprimeva parere favorevole su un altro emendamento, della senatrice Angeloni, volto a reperire tutti i 245 miliardi di lire occorrenti dal fondo speciale.

Preso atto di tali pronunce della 5ª Commissione permanente, la Commissione

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

lavori pubblici ha ritenuto, a maggioranza, di accogliere l'emendamento della senatrice Angeloni, nonostante le perplessità del Governo sul prelievo di lire 245 miliardi dal fondo speciale, in quanto destinato, nelle intenzioni dell'Esecutivo, al finanziamento di altri importanti leggi *in itinere*, come quella sulla difesa del suolo.

Nel sottoporre, quindi, alla valutazione

dell'Assemblea il testo proposto dalla Commissione, ne raccomando l'approvazione, ferma restando la piena disponibilità a prendere in considerazione qualunque ipotesi percorribile di copertura finanziaria, anche diversa da quella suggerita dalla Commissione stessa.

FABRIS, *relatore*

PARERE DELLA 1ª COMMISSIONE PERMANENTE

**(AFFARI COSTITUZIONALI, AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO
E DELL'INTERNO, ORDINAMENTO GENERALE DELLO STATO E DELLA
PUBBLICA AMMINISTRAZIONE)**

(Estensore: GUZZETTI)

5 agosto 1992

La Commissione, esaminato il disegno di legge, esprime, per quanto di competenza, parere favorevole all'unanimità.

**PARERI DELLA 5ª COMMISSIONE PERMANENTE
(PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)**

sul disegno di legge e su emendamenti

(Estensore: PAVAN)

3 febbraio 1993

La Commissione, esaminato il disegno di legge e i relativi emendamenti, dichiara il proprio nulla osta all'utilizzo del fondo globale, ma si dichiara contraria - ai sensi dell'articolo 40, comma 5, del Regolamento - al ricorso a disponibilità in conto residui e all'utilizzo di capitoli ordinari di bilancio, per violazione dell'articolo 11-ter della legge n. 468 del 1978 e successive modificazioni, direttamente attuativo dell'articolo 81 della Costituzione.

su emendamenti

(Estensore: ABIS)

3 febbraio 1993

La Commissione, esaminato l'emendamento della senatrice Angeloni relativo all'utilizzo del fondo globale, dichiara, per quanto di competenza, di non avere nulla da osservare.

PARERE DELLA GIUNTA PER GLI AFFARI DELLE COMUNITÀ EUROPEE

(Estensore: STRUFFI)

22 luglio 1992

Sul disegno di legge la Giunta esprime, per quanto di competenza, parere favorevole.

Da un lato, infatti, esso provvede ad abrogare il sistema della concessione unica, istituito dalla legge 27 ottobre 1951, n. 1402, per i piani di ricostruzione degli abitati distrutti o danneggiati dalla guerra, oltre che la procedura dell'intervento sostitutivo del Ministero dei lavori pubblici qualora i comuni non siano in grado di provvedere direttamente all'esecuzione delle opere (tali disposizioni risultano da troppo tempo in palese ed anacronistico contrasto con la normativa nazionale vigente).

D'altro canto, esso, all'articolo 3, comma 1, dispone che, per quanto riguarda il completamento dei piani in corso di esecuzione già affidati in concessione alla data di entrata in vigore del provvedimento, vengano applicate le norme contenute nel decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406, che ha dato attuazione alla direttiva 89/440/CEE del Consiglio, la quale ha modificato la direttiva 71/305/CEE che coordina le procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici.

La Giunta ritiene, peraltro, relativamente al secondo periodo del comma 2 dell'articolo 3, ove si prevede la pubblicazione facoltativa nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee dei bandi di gara per gli appalti di importo inferiore a 5 milioni di ECU, che occorrerebbe integrare la disposizione in questione precisando che il limite di valore di 5 milioni di ECU deve essere considerato «IVA esclusa», conformemente all'articolo 4-bis della direttiva 89/440/CEE, e come prescritto anche dall'articolo 1, comma 1, del decreto di attuazione n. 406 del 1991.

DISEGNO DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI SENATORI ANGELONI ED ALTRI

Art. 1.

(Efficacia dei piani di ricostruzione)

1. I piani di ricostruzione degli abitati distrutti o danneggiati dalla guerra di cui alla legge 27 ottobre 1951, n. 1402, e successive modifiche e integrazioni, perdono la loro efficacia alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. È consentita la realizzazione di singole opere contenute nei piani di ricostruzione già approvati, purchè dette opere siano previste dai piani regolatori generali vigenti dei comuni interessati e siano individuate dal Ministro dei lavori pubblici secondo le modalità di cui all'articolo 4.

Art. 2.

(Abolizione dell'intervento sostitutivo e revoca delle concessioni)

1. L'articolo 15 della legge 27 ottobre 1951, n. 1402, concernente l'intervento sostitutivo del Ministero dei lavori pubblici nell'attuazione dei piani di ricostruzione degli abitati distrutti e danneggiati dalla guerra, e l'articolo 16 della medesima legge, concernente la facoltà dello stesso Ministero di dare in concessione i lavori per l'attuazione dei piani medesimi, sono abrogati.

2. Le concessioni in corso, già affidate per interi piani o per lotti di essi, sono revocate di diritto a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge. Il Ministero dei lavori pubblici provvede agli

DISEGNO DI LEGGE

TESTO PROPOSTO DALLA COMMISSIONE

Art. 1.

*(Efficacia dei piani di ricostruzione)*1. *Identico.**Soppresso*

Art. 2.

*(Revoca delle concessioni e definizione dei rapporti in corso)**Soppresso*

1. Le concessioni in corso di cui all'articolo 16 della legge 27 ottobre 1951, n. 1402, già affidate per interi piani o per lotti di essi, sono revocate di diritto a decorrere dalla data di entrata in vigore

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: Testo dei proponenti)

adempimenti necessari per la definizione dei rapporti giuridici già posti in essere con decreti ministeriali di affidamento.

V., in identica formulazione, l'articolo 4, comma 1, del testo dei proponenti

V., in identica formulazione, l'articolo 4, comma 1, del testo dei proponenti

Art. 3.

(Completamento dei piani)

V., in diversa formulazione, l'articolo 4, commi 3 e 4, del testo dei proponenti

1. Salvo quanto disposto all'articolo 4, al completamento dei lavori in corso di esecuzione relativi a lotti di piani di ricostruzione già affidati in concessione alla data di entrata in vigore della presente

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

della presente legge. Il Ministero dei lavori pubblici provvede agli adempimenti necessari per la definizione dei rapporti giuridici già posti in essere con decreti ministeriali di affidamento.

2. I lavori in corso relativi a lotti di piani di ricostruzione già affidati in concessione sono contabilmente definiti con riferimento allo stato di avanzamento dei lavori esistente alla data di entrata in vigore della presente legge.

3. Il Ministro dei lavori pubblici accerta il numero e l'entità degli affidamenti in corso di realizzazione, anche se sia intervenuta sospensione dei lavori, e determina il complessivo fabbisogno finanziario necessario per la definizione economica dei rapporti in corso.

Art. 3.

(Completamento dei piani)

1. Nell'ambito dei lavori di completamento delle opere in corso, di quelli finalizzati alla realizzazione di un progetto approvato ovvero di quelli strettamente necessari ad assicurare la funzionalità ad opere già ultimate, purchè previsti dai piani di ricostruzione e dai piani regolatori generali vigenti, il Ministro dei lavori pubblici, con proprio decreto, predispone, sentiti i comuni interessati, un elenco di interventi da realizzare, il cui onere a carico dello Stato è determinato dall'articolo 4. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dei lavori pubblici trasmette al Parlamento lo schema di decreto, nonchè il quadro del fabbisogno finanziario di cui all'articolo 2, comma 3, per l'espressione del parere da parte delle Commissioni permanenti competenti per materia.

2. All'affidamento dei lavori e delle opere di cui al comma 1 provvedono i comuni mediante contratti di appalto, ai sensi del decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406, recante attuazione della diret-

(Segue: Testo dei proponenti)

legge, di qualsiasi importo, provvedono i comuni interessati mediante affidamento, ai sensi del decreto legislativo 19 dicembre 1991, n. 406, recante attuazione della direttiva 89/440/CEE in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici, di contratti di appalto di lavori pubblici aventi ad oggetto oltre all'esecuzione anche la progettazione esecutiva e le ulteriori espropriazioni o acquisizioni di aree eventualmente occorrenti.

2. La gara per l'affidamento di contratti di cui al comma 1 deve essere svolta mediante procedura ristretta. Per gli appalti di importi inferiori a 5 milioni di ECU è facoltativa la pubblicazione del bando nella *Gazzetta Ufficiale* delle Comunità europee.

3. Per l'affidamento di ulteriori lotti relativi a piani di ricostruzione già approvati ed efficaci alla data di entrata in vigore della presente legge si procede secondo le vigenti disposizioni in materia di lavori pubblici.

Art. 4.

(Definizione dei rapporti in corso e determinazione di nuove opere di ricostruzione)

1. I lavori in corso relativi a lotti di piani di ricostruzione già affidati in concessione sono contabilmente definiti con riferimento allo stato di avanzamento dei lavori esistente alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Il Ministro dei lavori pubblici accerta il numero e l'entità degli affidamenti in corso di realizzazione, anche se sia intervenuta sospensione dei lavori, e determina il complessivo fabbisogno finanziario necessario per la definizione economica dei rapporti in corso.

3. Il Ministro dei lavori pubblici predispone altresì l'elenco delle opere di cui all'articolo 1, comma 2, sentiti i comuni

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

tiva 89/440/CEE in materia di procedure di aggiudicazione degli appalti di lavori pubblici, aventi ad oggetto, oltre all'esecuzione, anche la progettazione esecutiva e le ulteriori espropriazioni o acquisizione di aree eventualmente occorrenti.

Soppresso

Soppresso

Soppresso

Collocato, in identica formulazione, quale comma 2 dell'articolo 2 del testo proposto dalla Commissione

Collocato, in identica formulazione, quale comma 3 dell'articolo 2 del testo proposto dalla Commissione

Collocato, in diversa formulazione, nel primo periodo del comma 1 dell'articolo 3 del testo proposto dalla Commissione

(Segue: Testo dei proponenti)

interessati, secondo i criteri della funzionalità e della connessione con le opere già realizzate.

4. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Ministro dei lavori pubblici trasmette al Presidente della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica per l'espressione del parere delle competenti Commissioni permanenti, il quadro del fabbisogno finanziario di cui al comma 2 e l'elenco delle opere e dei relativi oneri finanziari di cui al comma 3.

Art. 5.

(Finanziamenti)

1. Le occorrenze finanziarie per gli interventi previsti nella presente legge sono determinate in lire 300 miliardi per ciascuno degli anni 1992, 1993 e 1994. I comuni sono autorizzati ad assumere mutui, con onere a carico dello Stato, per lire 35 miliardi annui a decorrere dal 1993.

2. Con decreto del Ministro dei lavori pubblici, d'intesa con il Ministro del tesoro, sono disciplinate le modalità di assegnazione ed erogazione ai comuni dei fondi per l'attuazione, ai sensi dell'articolo 3, comma 3, degli interventi previsti nell'elenco delle opere di cui al comma 3 dell'articolo 4.

Art. 6.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere per l'ammortamento dei mutui per ciascun anno a decorrere dal 1993, si provvede utilizzando l'accantonamento «Norme recanti disposizioni finanziarie per l'abrogazione dell'articolo 15 della legge n. 1402 del 1951 (piani di ricostruzione) - (rate di ammortamento

(Segue: Testo proposto dalla Commissione)

Collocato, in diversa formulazione, quale secondo periodo del comma 1 dell'articolo 3 del testo proposto dalla Commissione

Soppresso

Art. 4.

(Copertura finanziaria)

1. All'onere derivante dall'attuazione degli interventi di cui alla presente legge, valutato complessivamente in lire 245 miliardi, si provvede quanto a lire 45 miliardi per l'anno 1993, lire 100 miliardi per l'anno 1994 e lire 100 miliardi per l'anno 1995, mediante corrispondente

XI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Segue: *Testo dei proponenti*)

mutui)», iscritto nel bilancio triennale dello Stato a legislazione vigente 1992-1994, tra i fondi per i provvedimenti legislativi in corso di parti capitale (allegato C/3).

2. All'onere residuo, valutato in lire 55 miliardi per ciascuno degli anni 1992, 1993 e 1994, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al medesimo capitolo 9001 di cui al comma 1, all'uopo utilizzando l'accantonamento «Interventi a favore degli enti di gestione delle partecipazioni statali».

3. Per il finanziamento degli interventi per gli anni successivi si provvede a norma dell'articolo 11-*quater*, comma 3, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni.

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

Art. 7.

(Abrogazione di norme)

1. Salvo quanto previsto dal comma 2 dell'articolo 1, dalla data di entrata in vigore della presente legge cessano di avere efficacia le disposizioni di cui all'articolo 15 della legge 18 aprile 1984, n. 80; all'articolo 4 della legge 23 dicembre 1977, n. 933; agli articoli 13-*sexies decies* e 13-*novies decies* del decreto-legge 26 maggio 1984, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 1984, n. 363; all'articolo 19, secondo comma, della legge 7 agosto 1982, n. 526; all'articolo 3, comma 6, della legge 28 ottobre 1986, n. 730.

(Segue: *Testo proposto dalla Commissione*)

riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1993-1995, al capitolo 9001 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno 1993, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo alla rubrica «Ministero dei lavori pubblici».

*Soppresso**Soppresso***2. Identico.**

Art. 5.

(Abrogazione di norme)

1. Dalla data di entrata in vigore della presente legge cessano di avere efficacia le disposizioni di cui **alla legge 27 ottobre 1951, n. 1402, e successive modifiche e integrazioni**, all'articolo 15 della legge 18 aprile 1984, n. 80; all'articolo 4 della legge 23 dicembre 1977, n. 933; agli articoli 13-*sexies decies* e 13-*novies decies* del decreto-legge 26 maggio 1984, n. 159, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 luglio 1984, n. 363; all'articolo 19, secondo comma, della legge 7 agosto 1982, n. 526; all'articolo 3, comma 6, della legge 28 ottobre 1986, n. 730.