

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal **Ministro dei Trasporti**

(SIGNORILE)

di concerto col **Ministro della Difesa**

(SPADOLINI)

col **Ministro dei Lavori Pubblici**

(NICOLAZZI)

e col **Ministro per gli Interventi Straordinari nel Mezzogiorno**

(DE VITO)

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 OTTOBRE 1984

Norme straordinarie per l'accelerazione dell'esecuzione di opere pubbliche

ONOREVOLI SENATORI. — Con l'unito disegno di legge si intende conseguire, in tempi brevi e con carattere di straordinarietà, l'obiettivo dello svolgimento di programmi di investimenti produttivi, nel settore delle opere pubbliche, accelerando le procedure di scelta del contraente.

Per fare ciò, si è preso spunto dall'articolo 12 della legge 3 gennaio 1978, n. 1, relativo allo snellimento delle procedure degli investimenti finanziari nel settore della realizzazione di lavori pubblici ed in particolare all'affidamento a trattativa privata di lotti

successivi di opere pubbliche di ampia portata, per le quali la necessità di adeguato finanziamento aveva imposto di frazionare la realizzazione in una pluralità di lotti successivi.

L'esperienza trascorsa ha, però, consigliato alcune modificazioni ed integrazioni del testo normativo sopra citato, la cui applicazione viene, nel presente disegno di legge, circoscritta alla esecuzione delle opere di competenza del Ministero dei trasporti ed in particolare dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato e dell'Azienda per l'assi-

stenza al volo, del Ministero dei lavori pubblici, ivi compresa l'ANAS, del Ministero della difesa, nonché di quelle inserite nei programmi di intervento straordinario nei territori meridionali.

Inoltre la particolare procedura potrà applicarsi a quelle opere che potranno essere contemplate dal piano generale dei trasporti.

Il presente disegno di legge, in altri termini, restringe la sua portata derogatoria a quei grossi settori dell'Amministrazione pubblica che sono istituzionalmente trainanti per la realizzazione delle grandi infrastrutture pubbliche.

Le peculiarità di gestione proprie delle opere di competenza dei Consorzi di bonifica e degli enti irrigui di sviluppo hanno sconsigliato, tuttavia, di innovare alla attuale disciplina che si avvale dell'istituto della concessione. L'applicazione di tale istituto ha consentito e consente tuttora la esecuzione e la manutenzione di tali opere in modo rapido ed economico. È stato quindi espressamente previsto (articolo 1, ultimo comma) che le norme dettate dal disegno di legge non si applicano a tali opere, non operando, nella specie, l'automatico rinvio contenuto nel decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 novembre 1947, n. 1716, che estende al Ministero dell'agricoltura e delle foreste la disciplina sulle opere pubbliche dettata per l'Amministrazione dei lavori pubblici.

Inoltre va tenuto presente che la prevista durata biennale della nuova normativa (articolo 7) è connessa con la situazione di emergenza e con lo scopo, oltre che di soddisfare l'interesse ad una rapida esecuzione di importanti opere pubbliche, di attenuare il preoccupante fenomeno della disoccupazione.

Inoltre le previsioni del disegno di legge sono tali da non consentire alle Amministrazioni l'utilizzazione delle particolari disposizioni in esso contenute per tutti i lavori che le Amministrazioni interessate potranno appaltare. Il testo contiene, infatti, una norma (articolo 6) che limita il ricorso a tali procedure per il solo 40 per cento degli stanziamenti a disposizione di ciascuna Amministra-

zione per l'esecuzione di lavori nell'anno finanziario considerato.

Passando ad esaminare analiticamente il testo del disegno di legge, con l'articolo 1 viene prevista la possibilità di affidare a trattativa privata l'appalto dei lavori di importo non superiore al doppio di quello di cui al precedente rapporto tra l'impresa e l'Amministrazione, con le modalità di cui all'articolo 12 della legge n. 1 del 1978, anche quando tale facoltà non sia stata considerata nel bando di gara del lavoro precedentemente appaltato dalla stessa Amministrazione ed a prescindere dalla previsione dei nuovi lavori in progetti generali esecutivi.

Com'è noto, l'articolo 12 della legge n. 1 del 1978 consente all'Amministrazione di affidare a trattativa privata, alla stessa impresa esecutrice del lotto precedente, l'appalto dei lavori relativi a lotti successivi di progetti esecutivi approvati e parzialmente finanziati, per il valore non superiore al doppio dell'importo iniziale, a condizione che i nuovi lavori consistano in opere analoghe e che l'impresa sia in possesso dei requisiti di idoneità generale e tecnica.

Fra le modificazioni arrecate al predetto testo assume particolare significato, oltre a quanto già enunciato, il fatto che i nuovi lavori, funzionalmente connessi a quelli in precedenza appaltati, consistono in opere la cui esecuzione possa utilmente avvantaggiarsi della esistenza di un cantiere attrezzato, semprechè i lavori precedenti non siano stati ultimati da oltre un anno.

In definitiva, i presupposti indicati — adiacenza del cantiere; lavori non ancora ultimati — che avevano dato origine in sede applicativa a vari dubbi, si riconducono teleologicamente alla possibilità dell'affidatario di avvantaggiarsi di infrastrutture provvisoriale ancora in opera, sicchè possa obiettivamente giustificarsi l'opportunità di affidare allo stesso la prosecuzione delle opere a prezzi più convenienti per l'Amministrazione e senza procedere a licenziamenti di mano d'opera.

Al fine di favorire l'utilizzo di iniziative economiche locali, si è previsto con il terzo ultimo comma dell'articolo 1 del disegno di

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

legge che, ove per l'affidamento a trattativa privata si renda necessario scegliere fra più imprese a cui favore concorrano le condizioni previste dal precedente comma, l'Amministrazione appaltante dovrà preferire quella che abbia sede legale nella Provincia ovvero, nell'ipotesi di consorzio o di raggruppamento temporaneo, quello che comprenda almeno una impresa collocata nella Provincia stessa.

Con il penultimo comma dell'articolo 1 viene prevista, per quanto riguarda le opere di competenza delle Ferrovie dello Stato, la estensione delle norme ai rapporti di concessione e inoltre che in caso di imprese riunite la capogruppo sia in possesso della iscrizione all'Albo nazionale dei costruttori per la classifica corrispondente all'intero importo posto a base d'asta e per tutte le categorie richieste, esclusa la ipotesi di lavori speciali per i quali è previsto l'appalto ad imprese alloggatarie.

Per le opere di importo superiore a 20 miliardi di lire, il disegno di legge prevede, poi, la facoltà, per le citate Amministrazioni, di affidare la redazione dei progetti e l'esecuzione dei lavori con il sistema della concessione con la preferenza, anche in questo caso, per i consorzi ovvero i raggruppamenti temporanei di imprese (articolo 2).

Inoltre, e sempre al fine di favorire l'utilizzo delle iniziative economiche locali, viene disposto (articolo 3) che qualora l'impresa concessionaria non abbia la propria sede nella Regione nella quale si dovranno eseguire i lavori ovvero del consorzio o del raggruppamento non faccia parte almeno una impresa avente tale requisito, l'Amministrazione potrà inserire nell'atto di concessione una clausola secondo la quale una quota dei lavori sia, dal concessionario, affidata ad imprese locali. L'ammontare di tale quota andrà determinata in sede di convenzione.

Per operare l'affidamento in concessione, nel rispetto del principio della concorrenza fra le imprese, viene prevista all'articolo 4 l'effettuazione di gare esplorative informali tra imprese di costruzione o loro consorzi o associazioni temporanee preventivamente selezionate, in relazione ai requisiti di idonei-

tà tecnica, economica e finanziaria di cui agli articoli 17 e 18 della legge n. 584 del 1977. In particolare sotto questo aspetto potranno tra l'altro costituire elementi di valutazione della idoneità dell'impresa l'organizzazione e la sua operatività, il fatturato relativo agli ultimi anni, il livello di organizzazione del personale e l'entità della dotazione dei mezzi a disposizione.

Il concessionario sarà, poi, individuato tenendo conto del prezzo offerto, dei tempi previsti per la realizzazione dell'opera e delle caratteristiche tecnico-costruttive proprie per l'attuazione dell'opera prevista.

Disciplina specifica viene prevista, invece, per le concessioni da affidarsi al di fuori della procedura di cui all'articolo 1. Per tali opere, infatti, viene chiarito che l'affidamento in concessione avvenga mediante gara formale da esperirsi con il sistema della licitazione privata e con il metodo di scelta dell'offerta di cui all'articolo 24, primo comma, lettera b), della legge n. 584 del 1977. Si tratta, com'è noto, del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, determinata in base ad una pluralità di elementi variabili secondo il lavoro da realizzare, attinenti al prezzo, al termine di esecuzione, al costo di utilizzazione, al rendimento ed al valore tecnico dell'opera che i concorrenti si impegnano a fornire.

Tale criterio, come stabilito dal successivo articolo 7, resta svincolato dai limiti temporali previsti dal presente disegno di legge e risulterà quindi applicabile a tutte le concessioni dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato di importo superiore a lire 20 miliardi in qualunque momento affidate.

Per le concessioni dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, inoltre, viene prevista l'inapplicabilità del limite, di cui si è fatto cenno in precedenza, relativo alle somme che le amministrazioni potranno impegnare per l'esecuzione dei lavori ai sensi del presente disegno di legge (articolo 6).

Per le opere da realizzare nell'ambito dei programmi di intervento straordinario nei territori meridionali, infine, allo scopo di operare uno snellimento delle procedure, viene previsto (articolo 5) che al di sotto dei 6

IX LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

miliardi di lire il parere della delegazione speciale del Consiglio superiore dei lavori pubblici è obbligatorio soltanto per i progetti di massima.

Con l'articolo 8 si prescrive l'osservanza degli articoli 3 e 4 della legge 13 giugno 1962, n. 855, anche per gli enti pubblici individuati dalla legge 20 marzo 1975, n. 70, per gli acquisti di immobili in corso di costruzione o su progetto.

Con l'articolo 9, infine, si deroga, per le Amministrazioni considerate, alla disciplina della revisione dei prezzi e si stabilisce che per le opere affidate ai sensi dell'articolo 4 la revisione sia determinata in via forfettaria, con riferimento percentuale ai prezzi unitari della convenzione e, per l'ipotesi che la durata superi i 365 giorni, con l'aggiunta di una ulteriore forfetizzazione pari al tasso di inflazione.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Per le opere pubbliche di competenza del Ministero dei lavori pubblici, ivi compresa l'Azienda nazionale autonoma strade (ANAS), del Ministero dei trasporti, comprese l'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato e l'Azienda per l'assistenza al volo, del Ministero della difesa, nonchè per le opere inserite nei programmi di intervento straordinario nei territori meridionali e per quelle previste dal piano generale dei trasporti, l'Amministrazione può affidare l'appalto dei lavori funzionalmente connessi, di importo non superiore al doppio di quello di cui al precedente contratto di appalto stipulato con la stessa impresa, con le procedure di cui all'articolo 12 della legge 3 gennaio 1978, n. 1, così come modificato dal successivo comma, anche quando tale facoltà non sia prevista nel bando di gara originario per lavori appaltati dalla stessa Amministrazione.

A modifica del primo comma del citato articolo 12, i nuovi lavori, semprechè siano compresi in programmi o in progetti generali e non sia trascorso un anno dalla ultimazione del precedente contratto, consistono in opere che abbiano contenuto analogo a quello dei lavori precedentemente eseguiti e che possano avvantaggiarsi della esistenza di un cantiere attrezzato, nonchè della presenza di impresa che abbia dimostrato capacità economica e finanziaria e idoneità tecnica nella conduzione dell'appalto precedente con la stessa Amministrazione.

Ove i nuovi lavori siano funzionalmente connessi a più lavori realizzati in base a distinti contratti, è preferita a parità di condizioni la impresa che ha sede legale nella provincia nella quale devono eseguirsi i lavori. Se nella scelta ricade un raggruppamento temporaneo di imprese od un consorzio, è preferito quello che abbia fra le imprese

riunite o consorziate almeno una con sede legale nella provincia interessata.

Le norme del presente articolo si applicano anche alle concessioni per la costruzione di opere di competenza della Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato. In caso di affidamento di tali opere a raggruppamenti temporanei di imprese, almeno una delle imprese riunite deve essere iscritta all'albo nazionale dei costruttori per la classifica corrispondente all'intero importo dei lavori da appaltare o da affidare in concessione e per tutte le categorie richieste, escluse quelle per le quali è previsto l'appalto ad imprese allogatarie.

Il rinvio alla disciplina delle opere pubbliche dettata per l'Amministrazione dei lavori pubblici, previsto dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 24 novembre 1947, n. 1716, per le opere di competenza del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, non è operante per le disposizioni previste dal presente e dai successivi articoli.

Art. 2.

Per l'accelerazione dei propri programmi di costruzione, le Amministrazioni indicate nell'articolo 1 hanno facoltà di affidare in concessione unitariamente, con la procedura stabilita dall'articolo 4, la redazione dei progetti e l'esecuzione delle opere ad imprese di costruzione, ovvero, preferibilmente, a loro consorzi e raggruppamenti temporanei, sempre che l'importo dei lavori sia stimato superiore a 20 miliardi di lire.

Art. 3.

Quando l'impresa concessionaria non abbia sede legale nella regione ove si eseguono i lavori, ovvero non sia concessionario un consorzio o un raggruppamento temporaneo del quale faccia parte almeno una impresa avente tale requisito, la concessione può prevedere che una quota dei lavori sia affidata dal concessionario ad imprese che presentino tale requisito.

Art. 4.

L'affidamento in concessione di prestazioni che non siano di sola costruzione è disposto a seguito di gare esplorative informali tra più imprese di costruzione o loro consorzi o raggruppamenti.

L'Amministrazione sceglie gli invitati in relazione ai requisiti di idoneità delle imprese stesse anche tenendo conto del disposto degli articoli 17 e 18 della legge 8 agosto 1977, n. 584, e della legge 10 febbraio 1962, n. 57.

L'individuazione del concessionario sarà effettuata tenendo conto essenzialmente del prezzo offerto per l'esecuzione dei lavori e del tempo proposto per la ultimazione, nonché delle caratteristiche tecniche e funzionali del progetto da realizzarsi.

L'affidamento in concessione delle opere di competenza dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato può avvenire anche con il criterio di cui all'articolo 24, primo comma, lettera *b*), della legge 8 agosto 1977, n. 584.

Art. 5.

Per le opere di importo inferiore a lire 6 miliardi da realizzare nell'ambito dei programmi di intervento straordinario nei territori meridionali, il parere della delegazione speciale del Consiglio superiore dei lavori pubblici è obbligatorio soltanto per i progetti di massima.

Art. 6.

Le somme impegnate con le procedure di cui ai precedenti articoli non possono superare il 40 per cento degli stanziamenti di ciascuna Amministrazione per l'esecuzione di lavori nell'anno finanziario considerato, esclusi quelli per ripristini, manutenzioni e rinnovi.

Il limite di cui al comma precedente non si applica agli affidamenti di cui all'ultimo comma del precedente articolo 4.

Art. 7.

L'affidamento degli appalti e delle concessioni di cui ai precedenti articoli può effettuarsi non oltre due anni dall'entrata in vigore della presente legge, salvo quanto disposto dall'ultimo comma del precedente articolo 4.

Art. 8.

Gli enti pubblici individuati dalla legge 20 marzo 1975, n. 70, per gli acquisti di immobili in corso di costruzione o su progetto, sono tenuti ad osservare le disposizioni di cui agli articoli 3 e 4 della legge 13 giugno 1962, n. 855.

Art. 9.

In deroga alla legislazione vigente in materia di revisione dei prezzi è in facoltà dell'Amministrazione concedente di stabilire in convenzione, per le opere affidate ai sensi del precedente articolo 4, che la revisione dei prezzi è determinata in via forfetaria, in misura percentuale dei prezzi unitari previsti nella convenzione. Per il periodo eccedente i primi 365 giorni, sarà aggiunta sui prezzi unitari una ulteriore forfetizzazione della revisione, in misura pari al tasso d'inflazione.

Ove il tempo per l'esecuzione dell'opera superi l'originario termine di ultimazione, la percentuale di compenso stabilita in luogo della revisione dei prezzi potrà essere accresciuta soltanto se la maggiore durata dell'esecuzione sia dovuta a fatto non imputabile al concessionario.