

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3387

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**RICCIUTI, BRUNI FRANCESCO, SBARDELLA, BONSIGNORE,
GALLI, BONFERRONI, PAGANELLI, CILIBERTI, ARTESE,
TANCREDI, RABINO, CRESCENZI, MARTUSCELLI**

Presentata il 23 novembre 1988

Disposizioni per recuperare l'efficienza dell'attività dello Stato e degli enti locali nel settore delle opere pubbliche e della ricerca scientifica e tecnologica

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge ha la finalità di migliorare la capacità di spesa dello Stato nel settore delle opere pubbliche.

A fronte, invero, di un'assoluta carenza infrastrutturale nel nostro Paese, si ha una persistente insufficienza della spesa programmata nel settore, che determina un aumento abnorme dei residui passivi, cioè delle somme stanziare e non erogate nell'anno finanziario in cui furono iscritte in bilancio. E vi è di più: con il crescere della massa spendibile, si ha non già una crescita della capacità di spesa nel settore, ma esclusivamente, degli stessi residui passivi.

Tra le molte (purtoppo) manifestazioni di crisi dello Stato ne esiste una certa-

mente sottovalutata o alla quale non viene dato il giusto rilievo. Se ne parla e basta, senza una visione strategica dei problemi da risolvere per rimuoverla e i rimedi cercati sino ad ora sono del tutto insufficienti, troppo sparsi fra i vari provvedimenti a volte contraddittori. Si tratta della scarsa capacità di spesa dello Stato nel settore delle opere pubbliche. Intere regioni tormentate da un tasso di disoccupazione altissimo, centinaia di migliaia di giovani in attesa da anni di un posto di lavoro, vaste aree del Paese in cui le opere pubbliche restano ancora un'esigenza di civiltà, pagano le conseguenze della incapacità dello Stato a spendere. È il fenomeno dei residui passivi, cioè dello squilibrio tra le somme che lo Stato stan-

zia ma non eroga nell'anno finanziario in cui sono state iscritte in bilancio. Sulla scarsa capacità di spesa dello Stato, nei volumi e nei tempi previsti, sono stati versati fiumi di inchiostro e di parole in numerosissimi convegni di studio, relazioni di categoria, dibattiti parlamentari, proposte di legge. Ciò nonostante il problema resta in tutta la sua rilevanza, con l'aggravante che, con il crescere della massa spendibile, si ha non già una crescita della capacità di spesa, ma esclusivamente una ulteriore dilatazione dei residui passivi. Le dimensioni del fenomeno sono state indicate, da ultimo, nella manovra effettuata nella legge finanziaria 1989 che prevede una rimodulazione della spesa di 25.000 miliardi di opere pubbliche a legislazione vigente. Ciò significa che ben 25.000 miliardi autorizzati dal Parlamento non sono spendibili, non vengono trasformati dallo Stato in occupazione e beni pubblici, per le difficoltà della pubblica amministrazione. Sarebbe il caso di dire per il groviglio di competenze, di intralci, di pareri, di autorizzazioni che normalmente rendono arduo avviare la realizzazione di un'opera di pubblica utilità. Conseguenza: al 31 dicembre 1987 la massa globale dei residui passivi per spese in conto capitale ammontava a 46.195 miliardi, dei quali il 20 per cento riguarda il solo Ministero dei lavori pubblici.

Si tratta di una situazione la cui gravità richiede molteplici interventi. Tra questi l'integrazione nella pubblica amministrazione delle competenze esistenti nelle università e negli ordini professionali. È questo il contenuto della proposta di legge che prevede che le progettazioni di massima di opere pubbliche possano essere affidate, previa stipula di apposite convenzioni, agli Istituti universitari, mentre agli ordini professionali potrebbe essere affidato l'esercizio delle funzioni di direzione e di vigilanza dei lavori.

L'integrazione nella pubblica amministrazione delle competenze esistenti nelle università e negli ordini professionali, finalizzate ad accrescere ed accelerare le

capacità di spesa dello Stato, in ogni sua articolazione, per la realizzazione di opere pubbliche, dovrebbe partire da concessioni e convenzioni stipulate sulla base di apposita convenzione tipo adottata con decreto del Ministro dei lavori pubblici, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Le amministrazioni, le aziende, gli enti o i soggetti competenti alla realizzazione dell'intervento, deliberano il progetto delle opere, lo schema di contratto e il capitolato speciale d'appalto e li comunicano alle amministrazioni dello Stato, alle regioni e agli enti locali comunque tenuti ad adottare atti d'intesa, autorizzazioni, approvazioni, concessioni e nulla-osta previsti dalle leggi statali e regionali.

Il Ministro competente, ovvero la regione per le opere di competenza degli enti locali, convoca, entro 15 giorni dalla comunicazione, un'apposita conferenza cui partecipano i responsabili degli uffici statali e regionali competenti, nonché i rappresentanti degli enti locali interessati.

La conferenza acquisisce e valuta tutti gli elementi relativi alla compatibilità del progetto con le esigenze ambientali territoriali, paesaggistiche e culturali ed entro 30 giorni dalla convocazione si esprime su di esso.

L'approvazione assunta all'unanimità dalla conferenza sostituisce ad ogni effetto gli atti di intesa, le concessioni, le autorizzazioni, le approvazioni, i nulla-osta, i pareri e le valutazioni previsti dalle leggi statali e regionali, ivi compresi quelli concernenti la materia paesaggistica, culturale ed ambientale. Essa comporta, per quanto occorre, variante anche integrativa degli strumenti urbanistici, nonché dei piani regolatori aeroportuali, senza necessità di ulteriori approvazioni.

In assenza di unanimità e su motivata richiesta del soggetto competente alla realizzazione dell'opera, in Consiglio dei Ministri decide con propria delibera, tenuto particolare conto delle esigenze di tutela dei valori ambientali, paesaggistici e culturali.

Questi i contenuti della proposta di legge: nessuna espropriazione di poteri in ambiti di specifica competenza e nessuna sovrapposizione centralistica dello Stato sulle autonomie. Si tratta solo di una integrazione stretta e penetrante tra pubbliche amministrazioni, istituti universitari, ordini professionali perché cessi, nei limiti del possibile, l'assurdo di opere finanziate, ma per le quali i cantieri non si aprono per anni e che, quando finalmente arrivano a realizzazione, costano 100 rispetto al 20 del costo iniziale. Si spera insomma di poter vedere approvato un provvedimento, che con gli arricchimenti che potranno essere acquisiti durante il confronto con la società civile e la discussione parlamentare, consenta di realizzare opere pubbliche in tempi certi e prefissati.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. La presente legge detta disposizioni per aumentare la capacità di spesa delle pubbliche amministrazioni attraverso l'integrazione in essa delle competenze esistenti nelle università e negli ordini professionali e la riorganizzazione funzionale delle attività consultive ed autorizzatorie.

ART. 2.

1. Le pubbliche amministrazioni procedono, ove motivate ragioni non richiedono il ricorso a diverso sistema, all'affidamento in concessione degli interventi di propria competenza ai sensi delle vigenti disposizioni.

ART. 3.

1. L'operatività amministrativa della disposizione dell'articolo 2 è subordinata alle seguenti condizioni:

a) stipula di una convenzione con gli istituti universitari per la redazione delle necessarie progettazioni preliminari agli affidamenti e comunque l'assistenza alla amministrazione;

b) stipula di una convenzione con gli ordini professionali per l'esercizio delle funzioni di progettazione, di direzione dei lavori e di vigilanza.

ART. 4.

1. Le concessioni e le convenzioni di cui all'articolo 3 sono stipulate sulla base di apposita convenzione-tipo adottata con decreto del Ministro dei lavori pubblici, sentito il Consiglio superiore dei lavori pubblici in adunanza plenaria.

ART. 5.

1. Agli oneri delle convenzioni si provvede a valere sugli stanziamenti disponibili per gli interventi.

ART. 6.

1. Le amministrazioni, le aziende, gli enti o i soggetti competenti alla realizzazione dell'intervento, deliberano il progetto delle opere, lo schema di contratto e il capitolato speciale d'appalto e li comunicano alle amministrazioni dello Stato, alle regioni e agli enti locali comunque tenuti ad adottare atti d'intesa, autorizzazioni, approvazioni, concessioni e nulla-osta previsti dalle leggi statali e regionali.

2. Il ministro competente, ovvero la regione, per le opere di competenza degli enti locali, convoca entro 15 giorni dalla comunicazione, un'apposita conferenza cui partecipano i responsabili degli uffici statali e regionali competenti, di cui al comma 1, nonché i rappresentanti degli enti locali interessati.

3. La conferenza acquisisce e valuta tutti gli elementi relativi alla compatibilità del progetto con le esigenze ambientali, territoriali, paesaggistiche e culturali ed entro 30 giorni dalla convocazione si esprime su di esso.

4. Le riunioni della conferenza sono valide quando è presente la metà più uno dei partecipanti.

5. L'approvazione assunta all'unanimità sostituisce ad ogni effetto gli atti di intesa, le concessioni, le autorizzazioni, le approvazioni, i nulla-osta, i pareri e le valutazioni previste dalle leggi statali e regionali, ivi compresi quelli concernenti la materia paesaggistica, culturale ed ambientale. Essa comporta, per quanto occorre, variante anche integrativa degli strumenti urbanistici, nonché dei piani regolatori aeroportuali, senza necessità di ulteriori approvazioni.

6. In assenza di unanimità e su motivata richiesta del soggetto competente alla realizzazione dell'opera, il Consiglio dei ministri decide con propria delibera, tenuto particolare conto delle esigenze di tutela dei valori ambientali, paesaggistici e culturali. La deliberazione ha gli stessi effetti previsti dal comma 5.

7. Le disposizioni del presente articolo si applicano altresì agli interventi necessari a garantire la fornitura di servizi pubblici essenziali.

ART. 7.

1. Le disposizioni di cui alla presente legge costituiscono principi fondamentali dell'ordinamento ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione.