

nei contenuti. Si ritorna, alla grande, al sistema delle concessioni, che nella mia regione ha visto, fino alla battaglia della sinistra, imperare Longarini. Si ritorna alle concessioni sull'alta velocità in contrasto con le normative sulle gare europee, ripristinando i contratti con i *general contractor* per le tratte non ancora costruite. Si continua la confusione, rispetto al quadro finanziario, sulle risorse realmente disponibili per finanziare le grandi opere; una sorta di grande macedonia che mescola i vecchi finanziamenti con i nuovi e che comunque non fa alcuna chiarezza sulla legge obiettivo e sulla delibera CIPE, che, se fossimo altrove, potremmo definire la mitica delibera CIPE, per come l'avete concepita, scritta, strutturata e, non da ultimo, propagandata in tutta Italia.

C'è un viceministro che, dalle mie parti — lo ricordava il collega che mi ha preceduto — anche ieri ha detto che ci sono mille miliardi per il quadrilatero Umbria-Marche e che i cantieri apriranno tra tre mesi. E allora, che lo fate a fare il collegato sulle infrastrutture se basta evocare le grandi opere per vederle fatte, anche se non sono finanziate?

Come dicevo, il disegno di legge dispone la modifica della legge sugli appalti pubblici — con un insieme di norme che configurano una vera e propria modifica normativa —, che comunque in questi anni aveva dato un quadro di certezze, aveva messo a regime e reso funzionali le stazioni appaltanti, i committenti dell'opera, le imprese esecutrici, la pubblica amministrazione, un comparto tra i più significativi dell'economia di questo paese, e reso più difficili le operazioni che contrastano con l'interesse pubblico e con la legalità. Essa, insieme alle risorse disponibili, garantite dai Governi e dalle leggi di spesa di questi ultimi anni, ha dato respiro al settore, in un quadro che, complessivamente, teneva insieme soggetti pubblici, progettisti, imprese; ha dato impulso agli appalti e quindi alle realizzazioni. Basta guardare i dati dei bandi di appalto e i nastri che ha tagliato il Primo ministro Berlusconi.

La maggioranza e gli addetti ai lavori faranno fatica a controllare tutti gli aspetti introdotti con modifiche ed aggiustamenti, non di rado in contrasto tra di loro e con la legislazione vigente. Il testo potrebbe nascondere molte sorprese, ed in materia di trasparenza è già evidente che si apriranno varchi all'illegalità in questo settore, che potrebbero, se volete, essere ancora corretti. Se ciò non avvenisse, per quello che ci riguarda, basterebbe già per motivare il nostro voto contrario.

È una riforma fatta senza dirlo, su un tavolo sbagliato, senza un reale confronto con le categorie interessate e senza tentare la strada (magari dandosi un tempo non troppo lungo) di una riforma vera, alla luce delle difficoltà e dei limiti che, in questi anni, oggettivamente, sono emersi; senza nessuna volontà di fare una riforma organica, seria, utile a realizzare i lavori programmati da ogni singola amministrazione, efficace per le stazioni appaltanti, rispondente al quadro normativo europeo anche di prossima emanazione, capace di correggere le distorsioni, utile alla parte sana del sistema delle imprese di costruzione, e non solo, in grado di difendere il principio della concorrenza e del mercato, rispettosa della salvaguardia dei giusti principi di compatibilità ambientale, in grado di risolvere, se volete, ma non da ultimo, i problemi delle opere di modesta entità, che sono poi quelle che interessano migliaia di stazioni appaltanti, e di quelle di grandi dimensioni, anche se il ministro Lunardi è solito dire che, fino ad oggi, in Italia, di grandi opere non se ne sono fatte né progettate. Questo dovrebbe voler dire, tra le tante cose, o che egli non è (o non è stato) un grande progettista, perché in questo paese nessuno aveva commissionato grandi opere o, in subordine, che le grandi opere non sono state commissionate a lui, nonostante il lungo elenco che riporta il sito Rocksoil, a corredo del suo *curriculum* professionale se non anche politico (a tal proposito, contrasteremo, con ogni mezzo, eventuali scelte che coinvolgono la Rocksoil di sua moglie).

Si è optato per un altro metodo: modifichiamo le norme che ci sembrano

insopportabili ingessature; togliamo di mezzo le garanzie che oggi cercano di tutelare il lavoro delle imprese rispetto a quelle non propriamente adeguate anche sotto il profilo dell'antimafia; apriamo definitivamente le porte all'eliminazione dei vincoli sulle concessioni; trasformiamo l'appalto integrato da eccezione a norma; introduciamo la deregolamentazione nella normativa di valutazione di impatto ambientale a cominciare dalle grandi opere.

Nel disegno di legge in materia di concessione di costruzione di opere pubbliche si prevede una sostanziale, ulteriore riduzione del rischio di impresa da parte dei privati ed un aumento degli oneri a carico dell'amministrazione pubblica tramite i numerosi vantaggi accordati ai soggetti concessionari. Con le modifiche introdotte si cancella il limite del 50 per cento dell'importo totale dei lavori (attualmente previsto come soglia massima del contributo pubblico al concessionario ad integrazione dei proventi ricavabili dalla gestione delle opere in concessione); si stabilisce che il prezzo dell'opera possa essere pagato dalla pubblica amministrazione anche prima di effettuare il collaudo e si fa saltare il limite di 30 anni per la durata della concessione. Le modifiche proposte non solo stravolgono la natura giuridica della concessione, così come viene delineata dalla legge Merloni, ma istituiscono un regime speciale di privilegi e di benefici finanziari che annullano, come dicevo prima, l'area del rischio dell'investimento privato a tutto vantaggio delle società concessionarie ed a svantaggio della pubblica amministrazione.

L'appalto integrato, di fatto, è liberalizzato passando da eccezione a norma) e viene sottratta alla pubblica amministrazione committente la competenza relativa alla redazione della progettazione esecutiva, che significa togliere l'elemento di partecipazione democratica nella realizzazione di un'opera di medie e grandi proporzioni che, in una società democratica, ha, evidentemente, un grande valore relativamente all'interazione dei cittadini con il soggetto pubblico.

Con una norma viene introdotta, inoltre, la partecipazione del privato concessionario o della società di progetto, con pari diritti di voto e facoltà, alla Conferenza di servizi decisoria, riservata alle sole amministrazioni pubbliche che, in questa sede, deliberano *nulla osta* e prendono le altre decisioni. Avremo così una intollerabile commistione tra interessi pubblici e privati e uno stravolgimento del ruolo delle Conferenze. Direi un conflitto di interessi in più.

Finanza di progetto e *general contractor*, alla luce dell'eliminazione delle norme sulle concessioni, costituiscono il binomio con il quale si può avviare una stagione dai connotati sconosciuti e non positivi; una stagione nella quale a pagare sarà sempre Pantalone, altro che storie di comunisti, onorevole Stradella!

Si introduce la norma che consente alle fondazioni bancarie ed alle camere di commercio di presentare proposte di intervento in materia di lavori pubblici, andando in primo luogo a stravolgere il ruolo delle fondazioni e la rispondenza alla cosiddetta legge Ciampi e consentendo che tra i soggetti promotori vi siano soggetti non dotati di idonei requisiti tecnici ed organizzativi per poter eseguire i lavori. Si scardina uno dei principi della legge in materia di appalti e si vuole scippare il patrimonio delle fondazioni per destinarlo al piano delle grandi opere. Con questo tassello adesso ci spieghiamo ancora di più le modifiche apportate, pochi mesi fa, al sistema delle fondazioni bancarie, al loro ruolo ed alla loro composizione.

Che dire poi della parte riguardante l'ANAS (oggi ENAS)? Il disegno di legge prevede che l'ente proceda alla ricognizione dei residui passivi non utilizzabili entro il periodo di tempo di validità del programma nel quale erano originariamente inseriti e che i residui passivi siano posti ad integrazione del fondo di riserva da utilizzare per i fini istituzionali. Anche in questo caso mi domando: chi compie l'opera di pulizia dei residui? Perché non è previsto il ruolo delle regioni su cui insistono le opere programmate? Chi decide che un'opera non dovrà più essere

realizzata? Perché i fondi vanno alla discrezione del fondo di riserva e non al piano triennale? Ventimila miliardi al fondo di riserva: per fare cosa? Gioverà ricordare che il fondo di riserva riguarda spese per manutenzione e che quindi tale previsione normativa è quantomeno ardua ed indice di un rafforzamento del potere ANAS e del suo direttore generale Pozzi. Tra l'altro, salvo che si tratti di omissione o di incompletezza, sembra veramente fuori misura l'importo di 10 milioni di euro per la progettazione di opere di compensazione ambientale, impegno quindicinale a partire dal 2003. Abbiamo l'impressione che ciò soddisferà chissà quanti e quanti appetiti progettuali, visto che una delle certezze è che il tanto propagandato piano delle grandi opere significa innanzitutto progettazione.

Per quanto riguarda l'articolo 10, relativo all'attivazione degli interventi previsti nel programma delle infrastrutture, occorre distinguere due parti. Una parte è relativa alla modifica della legge n. 443 del 2001, la cosiddetta legge obiettivo, nella direzione voluta dalle regioni circa il tema delle intese. L'argomento era stato oggetto di discussione pochi mesi fa ed era stato caratterizzato dalla vostra ostinata volontà di non recepire quanto dicevamo. Avete cambiato posizione: è un ravvedimento abbastanza positivo, anche se ancora incompleto perché comunque rimane il ministro l'unico soggetto cui viene rimessa la scelta dell'individuazione delle opere in criticità ed in priorità che, gioverà ricordare, sono altra cosa rispetto alla reale possibilità di essere finanziate.

La Commissione bilancio faceva presente nei suoi atti che per l'attivazione degli interventi previsti nel programma infrastrutture di cui all'articolo 10, comma 1 (limiti di impegno quindicinali), si rileva che dalla formulazione della relazione tecnica non risulta chiaro se le risorse attivate permetteranno per intero la progettazione e la realizzazione delle opere considerate più urgenti oppure consentiranno solamente di dare inizio alla loro realizzazione. Occorrono chiarimenti al fine di valutare se non si venga in concreto a

determinare un successivo obbligo di reperimento di ulteriori risorse finanziarie per il completamento delle opere.

Il sottosegretario Tanzi, in Commissione bilancio, ha risposto: la disposizione non viene a determinare un successivo obbligo di reperimento di ulteriori risorse per il completamento degli interventi posto che il piano delle opere strategiche è stato approvato dal CIPE con delibera 21 dicembre 2001 in via meramente programmatica — ditelo al viceministro Baldassarri — e sarà realizzato nei limiti delle risorse finanziarie pubbliche, comunitarie e private che si renderanno disponibili e di cui lo stanziamento recato dall'articolo in esame costituisce un'integrazione.

Già questo chiarirebbe che la delibera CIPE per il momento rimane una delibera politica, ovvero si sono messe a tacere le regioni inserendole tutte in un elenco di trecento opere di cui novanta si debbono intendere al tempo stesso come emergenza, criticità e priorità. Non l'ho detto io, ma il ministro Lunardi in Commissione. Siamo lontani dalle risorse necessarie: ogni anno, il ministro lo ha detto in Commissione ambiente il 17 dicembre, dovranno essere reperiti 9 mila miliardi. Per il momento ce ne sono solamente 5 mila disponibili.

Si tratta di un quadro finanziario incerto, che ancora non consente concreti impegni di spesa, appalti o contratti, ma si limita a definire, come recita la delibera CIPE, previsioni di spesa che non vanno oltre il mero carattere programmatico.

Con queste previsioni non è nemmeno ipotizzabile, ad esempio, affidare ad un *general contractor* un'opera o un lotto, perché se i fondi non ci sono, l'appalto non parte: è lupalissiano. Siamo, quindi, in assenza di gerarchia nella ripartizione dei fondi e di forme di collaborazione con il Ministero dell'economia e delle finanze ovvero della suddivisione dei poteri e delle competenze nella realizzazione del programma.

Allora, signor ministro, porti qualche elemento di chiarezza. Esci dalla propaganda, dica con chiarezza che voi vi concentrerete solo sulle emergenze e, final-

mente, le indichi; dica che il lungo elenco delle opere individuate per il finanziamento rimane sulla carta, in attesa di altri tempi. Anche per lei verrà il momento della verifica e del controllo sugli interventi che realmente dovrebbero partire o partiranno. Riconosca che nemmeno lei ha la bacchetta magica e che molti degli interventi che si attueranno sono il frutto di un lavoro svolto anche dai governi precedenti e delle cifre messe a disposizione, che oggi, invece, risultano mischiate con le nuove risorse disponibili in un'operazione confusa ancora tutta da chiarire. Venga in Commissione, spieghi la reale consistenza della delibera CIPE e circoscriva le aspettative al realismo che le dovrebbero essere congeniali in quanto tecnico prestato alla politica.

Inoltre, l'articolo 10 mira ad un aggiornamento della legge 17 dicembre 1971, n. 1158 con la quale è stata disposta la concessione di progettazione, costruzione e gestione del ponte sullo stretto di Messina alla omonima società. La Commissione europea ha già evidenziato come siffatta originaria previsione normativa fosse in contrasto con il trattato comunitario del 1959 sulla libera circolazione e la concorrenza in ambito comunitario. La vicenda, allo stato, ha visto l'assegnazione formale da parte dello Stato italiano della qualifica di organismo di diritto pubblico alla società predetta, con il conseguenziale obbligo di osservare da parte della stessa le norme comunitarie sulle procedure concorsuali per l'assegnazione dei fondi dei lavori di costruzione dell'opera.

Pur tuttavia, con la riformulazione della legge e la ridefinizione della concessione e, comunque, già in assoluto, potrebbe oggettivamente osservarsi che anche l'affidamento diretto della concessione in parola alla società Stretto di Messina avrebbe dovuto e dovrebbe sottostare a regolari gare. Visto che debbo avviarmi alla conclusione, vorrei soffermarmi su una sola nota alla quale tengo molto.

ANGELO SANZA. Noi non ci formalizziamo!

MARISA ABBONDANZIERI. La ringrazio.

PRESIDENTE. Le rimane ancora qualche minuto, perché il tempo non è stato esaurito dagli altri oratori. Pertanto, i colleghi al banco si rassegnino!

MARISA ABBONDANZIERI. Il Parlamento sappia che il Governo ha presentato in Commissione, dopo soli cinque giorni dalla cancellazione dell'articolo 71 della legge finanziaria concernente la vendita del demanio marittimo, un emendamento che consente l'acquisto delle altre aree demaniali sulle quali sono state realizzate opere di urbanizzazione. Si tratta di una sanatoria come quella prevista nella legge finanziaria, dai contorni gravissimi, che farebbe rientrare dalla porta ciò che era uscito dalla finestra e che assesta un altro colpo al territorio nelle sue parti più vulnerabili (ad esempio, le aree fluviali e lacuali) e che comunque testimonia un modo di procedere anche poco rispettoso del Parlamento, il quale pochi giorni fa aveva cancellato lo scempio legislativo sul demanio marittimo. Do atto al relatore Stradella di aver indotto il Governo a ritirare questi emendamenti. Spero che i ministri Lunardi e Giovanardi non tornino alla carica con la riproposizione dell'ex articolo 71 della legge finanziaria, che ieri riguardava le aree del demanio marittimo e domani potrebbe riguardare tutte le aree. Concludo dicendo che volevo ringraziarla, onorevole Stradella — e sottolineo volevo — perché in una qualche occasione...

ANGELO SANZA. Presidente, c'è l'orario!

PRESIDENTE. No, i tempi ci sono.

MARISA ABBONDANZIERI. ...lei ha reso il lavoro della Commissione meno faticoso. Debbo dire che la sua relazione mi induce a non farlo in questo luogo.

GIORGIO BORNACIN. Non ce ne va bene una!

MARISA ABBONDANZIERI. Essa mi ha molto colpito.

Concludo dicendo anche che credo di aver illustrato le ragioni per cui non vi è la condivisione sul provvedimento. I fatti daranno ragione o torto: la realizzazione è il banco di prova e su questo avremo pazienza e tutti sapremo vedere. Anche noi torneremo con il pennarello e la cartina in TV: poi vedremo (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Di Gioia. Ne ha facoltà.

LELLO DI GIOIA. Signor Presidente, vorrei partire da alcune considerazioni svolte dall'onorevole Sanza (in particolare dalle sue considerazioni finali) che con molta laicità aveva sviluppato il suo intervento. Credo che proprio la ragione debba indurci ad esaminare il provvedimento che stiamo discutendo questa sera e che si svilupperà nei prossimi giorni.

Con molta onestà intellettuale devo dire che il provvedimento oggi in esame sicuramente è differente da quelli presentati nelle settimane scorse. Questo provvedimento è almeno corrispondente al titolo indicato, a differenza di altri come, ad esempio, quello sulla concorrenza. Infatti, bisognerà spiegare cosa abbia a che fare la concorrenza con i dipendenti delle camere di commercio e con il Ministero delle attività produttive in quanto tale. Dunque, questo provvedimento tratta sicuramente questioni più attinenti ma, come già detto giustamente dai colleghi in precedenza, è un provvedimento estremamente contraddittorio e difficoltoso nelle sue articolazioni e nella sua normativa.

Partiamo dal primo articolo dove si pone in discussione il piano generale dei trasporti. Onorevole Sanza, lei ha sottolineato con estrema puntualità che il primo piano nazionale dei trasporti è stato realizzato nel 1984-87 e che, successivamente, vi è stata una serie di modifiche ed aggiustamenti. Il dato vero è che vi è stata l'approvazione di un piano nazionale dei

trasporti nel marzo-aprile del 2001. Tale piano, che dettava le direttrici generali su come determinare le condizioni di sviluppo da un punto di vista infrastrutturale della nostra realtà nazionale, per quale motivo bisognerebbe disconoscerlo? L'abbiamo detto in altre circostanze e vogliamo ripeterlo anche quest'oggi: per quale motivo disconoscere che la nostra realtà nazionale è fortemente deficitaria da un punto di vista infrastrutturale?

Abbiamo la necessità di recuperare quel *gap* infrastrutturale tra la nostra realtà nazionale e gli altri paesi dell'Unione per fare in modo che vi sia la possibilità di competere nel mercato globale. Dobbiamo, poi, compiere ulteriori analisi e considerazioni sulla grande difficoltà infrastrutturale che abbiamo all'interno di questo paese e su come il sistema infrastrutturale incida all'interno delle aree del Mezzogiorno. Si tratta di una questione politica che oggi non può essere semplicemente di rilevanza nazionale, ma deve essere inserita in una logica più complessiva: quella dell'Unione europea. Una delle contraddizioni che giustamente sottolineava il collega Lusetti è l'articolo 13 inserito in questo provvedimento.

Onorevole Sanza, non mi riferisco all'onorevole Viceconte — perché comprendo bene quali possano essere i meccanismi all'interno di un quadro di riferimento politico e, quindi, di rapporti di mediazione a livello governativo — ma a lei, non in quanto tale, ma come tanti parlamentari meridionali.

Vorrei ricordarvi che le elezioni dell'anno passato, giustamente non le avete vinte nelle aree del nord ma nel Mezzogiorno d'Italia e che le risposte politiche che fornite sono queste, cioè un provvedimento che va a determinare le cosiddette azioni locali riferite ad alcuni piccoli tratti di strade statali. Tutto ciò ha una grande pregnanza politica perché, poi, ha ragione Bossi nel momento in cui nel suo dibattito congressuale definisce con chiarezza che, nella discussione che state portando avanti, la forza « rinnovatrice » di questo Governo è la Lega.

ANGELO SANZA. Sono pochi miliardi, non esageriamo!

LELLO DI GIOIA. Caro onorevole Sanza, noi possiamo discutere con molta tranquillità, anche perché tra meridionali ci possiamo capire. Non è il dato dei pochi miliardi ma la scelta politica che è stata sviluppata e scientemente realizzata da questo Governo, che determina considerazioni altrettanto politiche che dobbiamo fare nella votazione generale del provvedimento al nostro esame.

Quindi, non si tratta di una questione di somme, anche perché credo che i colleghi che mi hanno preceduto abbiano sostanzialmente e, di fatto, dimostrato, se ve ne fosse stato il bisogno, che non vi è la disponibilità finanziaria per realizzare le grandi opere infrastrutturali: quindi, anche quelle pochissime centinaia o decine di miliardi hanno una loro valenza nella discussione generale che stiamo sviluppando.

All'interno dell'articolazione del piano nazionale dei trasporti — che è stato approvato da poco e che non comprendo, anche se capisco benissimo —, già presente all'interno della legge obiettivo, la cosiddetta legge Lunardi che tutti conosciamo, vi era il dato politico importante che, con questa legge, si determinava la possibilità di dire che tutte quelle opere che non rientravano nel piano nazionale dei trasporti e che il Governo riteneva prioritarie, diventavano prioritarie all'interno del piano stesso.

Oggi, voi ci proponete di ritrasformare, di rimodulare il piano nazionale dei trasporti dando, ovviamente, delle dotazioni aggiuntive per poterlo rielaborare. Vi pongo un altro elemento di riflessione. Essendo il piano nazionale dei trasporti un documento di programmazione generale — il quale, ovviamente, discende da scelte europee, perché siamo e resteremo in Europa, al di là di quello che Bossi dice, dato che questa è una scelta forte e importante, su cui credo che nessuno possa pensare di poter tornare indietro —, bene hanno fatto, sia il Presidente di questa Assemblea sia l'onorevole Follini, a parlare con chiarezza e con fermezza delle

scelte che sono state fatte per quanto riguarda la nostra presenza in Europa.

Dicevo, si tratta di un documento di programmazione chiara, che deriva comunque da scelte europee e, oggi, le regioni stanno programmando o realizzando il loro piano regionale dei trasporti. Pongo alla riflessione del sottosegretario Viceconte il fatto che, fra qualche giorno, la regione Puglia definirà il piano regionale dei trasporti.

Avete definito, con alcuni interventi, la questione della delibera CIPE e — come hanno sottolineato i colleghi che mi hanno preceduto — non vi sono finanziamenti che possano consentire la realizzazione delle tante opere che avete inserito in tale delibera, mentre per la regione Puglia basta esaminarne il contenuto. D'altra parte, come si può coordinare il piano regionale dei trasporti con il nuovo piano nazionale dei trasporti e con le direttive dell'Unione europea citate dall'onorevole Sanza nel suo intervento? Come vedete, esistono grosse contraddizioni di fondo.

Nulla può essere valido quanto le considerazioni del Presidente del Consiglio che, non più tardi di qualche giorno fa, durante il suo intervento relativo al contratto d'area di Manfredonia, faceva riferimento alle possibili accelerazioni dei contratti d'area o dei patti territoriali, evidenziando la sua forte contrarietà alla cosiddetta contrattazione negoziata o all'intervento negoziato e ponendo, nello stesso tempo, con attenzione e con forza, il problema dell'infrastrutturazione delle aree. Se questa è la convinzione, basta guardare questo provvedimento, basta guardare le disposizioni contenute nella legge Lunardi, basta guardare la stessa legge finanziaria per comprendere con chiarezza che — come sottolineavano i colleghi in precedenza — si tratta semplicemente di una linea tracciata su un tabellone e di ciò, carissimi colleghi, siete convinti anche voi, come eravate convinti l'altro giorno su alcuni problemi seri di questa nostra società.

ANGELO SANZA. Aspettiamo cinque anni e vediamo.

PRESIDENTE. Onorevole Sanza...

LELLO DI GIOIA. L'onorevole Sanza è simpatico, il problema vero...

PRESIDENTE. Onorevole Sanza, le leggi si fanno di momento in momento, poi i bilanci arrivano dopo. Adesso, stiamo discutendo una legge.

ANGELO SANZA. Noi vogliamo interloquire costruttivamente!

LELLO DI GIOIA. Signor Presidente, siccome l'onorevole Sanza non mi fa perdere il filo nonostante la sua simpatia, stavo dicendo che non si tratta di aspettare perché, secondo quanto avete affermato, abbiamo già aspettato troppo. Ma, il problema è che stiamo ancora aspettando, in quanto sono passati oggettivamente nove mesi e mi pare che le questioni non siano state risolte. Non vengono risolti i problemi delle autostrade del mare, quelli che riguardano l'intermodalità e quelli relativi alla questione della logistica, vale a dire tutte quelle questioni importanti per lo sviluppo economico e produttivo di questa nostra realtà. Pensiamo ai sistemi integrati per quanto riguarda i trasporti, la questione degli autotrasportatori, cioè tutti problemi che, a mio avviso, non sono stati trattati con estrema puntualità e che, quindi, non possono trovare soluzione all'interno di questo provvedimento.

Credo sarebbe stato molto più giusto porre all'attenzione di questo Parlamento la modifica complessiva della legge 11 febbraio 1994, n. 109. Per carità, in quanto maggioranza legittimamente eletta, è nella vostra facoltà avanzare proposte: sarebbe stato più giusto; invece, in questo provvedimento sono state inserite alcune norme, che individuano retrospettivamente situazioni di carattere politico e che ci devono far riflettere per il prossimo futuro: in tal modo, si determina ulteriore confusione anche per ciò che riguarda il regolamento di attuazione 21 dicembre 1999, n. 554. La grande confusione deriva dal fatto che questo Governo non propone atti organici che permettano al Parla-

mento di discutere con grande responsabilità, con grande serietà e con grande contrapposizione politica. Sottolineo nuovamente ciò che ho detto qualche giorno fa: credo che noi tutti abbiamo il dovere di fare grande contrapposizione politica quando non siamo d'accordo, sempre rispettando, comunque, la statualità di quest'aula che rappresenta il popolo italiano nella sua interezza.

Cari colleghi, questo provvedimento si articola in modo negativo ed è estremamente farraginoso, senza fornire risposte ai problemi della società italiana, ma determinando anche altre condizioni negative. Sulla questione dell'edilizia sovvenzionata e convenzionata per ciò che riguarda le cosiddette forze dell'ordine, — se non vado errato — vengono definiti i piani integrati. A questo proposito, dobbiamo riflettere su quanto è accaduto e su quanto potrà accadere: in alcune città italiane sono stati stravolti gli strumenti urbanistici; in alcune città italiane sono stati stravolti gli strumenti di armonizzazione del territorio; in alcune città italiane sono nati quartieri al di fuori di ogni logica razionale dal punto di vista urbanistico. E il viceministro Viceconte — scusate il bisticcio di parole — conosce alcune di queste realtà. Credo che non siano questioni che riguardano soltanto la maggioranza; si tratta di questioni che riguardano la collettività in generale, perché incidono sulla qualità della vita di una comunità: basti pensare agli interventi sulla mobilità urbana, sulla dequalificazione urbana e così via.

In conclusione, credo sia arrivato il momento di aprire un grande confronto democratico all'interno di questo Parlamento, fra maggioranza ed opposizione, allo scopo di determinare scelte chiare sui provvedimenti che incidono profondamente nella vita economica e sociale della nostra realtà nazionale. Credo sia arrivato il momento di far ciò, se veramente vogliamo risolvere il *gap* dell'infrastrutturazione, di cui si parlava precedentemente, per dare risposte positive alla nostra nazione. In caso contrario, dovremo rivolgerci semplicemente all'articolo relativo ai

limiti cimiteriali (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-l'Ulivo e della Margherita, DL-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Iannuzzi. Ne ha facoltà.

TINO IANNUZZI. Signor Presidente, la discussione che è iniziata questo pomeriggio investe un provvedimento di grande rilevanza: il collegato alla legge finanziaria per l'anno 2002 in materia di trasporti e di infrastrutture. Per questa ragione, noi riteniamo che questa discussione vada affrontata con il massimo di impegno, di attenzione e di responsabilità. Il provvedimento al nostro esame è caratterizzato, in via generale, da una pluralità di disposizioni legislative estremamente eterogenee e differenziate che, francamente, è impossibile ricondurre ad una limpida e chiara linea di fondo e ad una precisa scelta di politica legislativa.

Difatti, il provvedimento nel suo insieme non risponde ad un disegno organico e generale, bensì, piuttosto, alla preoccupazione di soddisfare esigenze circoscritte, contingenti o di respiro comunque limitato, fino a contenere in sé disposizioni che sicuramente sono lontane dai canoni, che debbono guidare lo svolgimento dei processi legislativi, in particolare, per quanto attiene al profilo della dimensione, del respiro di ordine generale che non può non accompagnare l'approvazione delle norme di legge. Il riferimento specifico va, come ha già ricordato il collega Lusetti, all'articolo 13 nel testo della Commissione, che concerne la realizzazione di opere di interesse locale: si tratta di una disposizione che prevede una serie di finanziamenti per interventi sulla rete stradale, localizzati prevalentemente, quasi esclusivamente, in Lombardia e Veneto. È questa una disposizione francamente sconcertante, perché espressione di un particolarismo e di un localismo esasperati e ingiustificati. Essa prevede finanziamenti per la progettazione, la realizzazione o la sistemazione di porzioni specifiche e ben circoscritte, o segmenti ben delimitati, particolarissimi, di queste reti

stradali. Francamente, siamo di fronte ad una norma che non può non suscitare enormi perplessità e che rappresenta un allontanamento totale da quello sforzo di disciplinare i processi legislativi, attraverso disposizioni di carattere generale, in qualche misura riferibili all'intero territorio nazionale o almeno alla parte prevalente del paese.

Andiamo, poi, a quello che costituisce uno dei punti nodali, decisivi dell'intero provvedimento, l'articolo 6 del testo della Commissione, in cui vi è una serie di modifiche a punti significativi della vigente legislazione in materia di lavori pubblici, la cosiddetta legislazione Merloni. In questo campo noi abbiamo avuto in questi mesi da parte del Governo e della maggioranza atteggiamenti francamente contraddittori e antitetici. Dapprima vi è stata la legge sulle cosiddette grandi infrastrutture, la legge Lunardi, la n. 443 del 21 dicembre 2001, la cui approvazione definitiva risale ad appena due mesi fa. Ebbene, con questa disposizione, limitata all'ambito delle grandi infrastrutture pubbliche e private, ma anche agli insediamenti produttivi di preminente interesse strategico, la maggioranza ha ritenuto di dover affidare al Governo il compito di dettare una disciplina che, per consentire l'accelerazione e lo snellimento delle procedure in tema di grandi infrastrutture, potesse andare in deroga a tutta una serie di punti estremamente rilevanti — possiamo dire, praticamente, alla stragrande maggioranza — della legislazione Merloni. In quella occasione il Governo ha ricevuto delega per adottare una disciplina che vada in deroga ai cardini della legge Merloni. In questo senso, basta considerare le disposizioni che sono indicate tra quelle che possono essere derogate dai decreti legislativi del Governo: così per il settore della qualificazione delle imprese, dello svolgimento delle gare, della partecipazione agli incanti pubblici, della programmazione dei lavori pubblici, dell'attività di progettazione, dei diversi sistemi di realizzazione dei lavori, delle procedure di scelta del contraente privato, della regolamentazione della licitazione privata e

della trattativa privata, della disciplina della direzione dei lavori e dei collaudi, del subappalto, della regolamentazione del cosiddetto *project financing*, la finanza di progetto. Questo è accaduto nel dicembre del 2001: di fronte alle critiche serrate, argomentate e forti del centrosinistra, in quella occasione, il Governo e la maggioranza assunsero l'impegno di presentare in tempi brevi un'iniziativa legislativa per una riforma di carattere generale e complessivo della legislazione Merloni, destinata a valere per l'intero paese e per la totalità degli appalti, senza le distinzioni introdotte invece dalla cosiddetta legge Lunardi.

A fronte di questa posizione politica, oggi abbiamo un'ipotesi di modifica di singoli ma significativi punti della legislazione Merloni, che viene ad essere realizzata con il collegato ai trasporti ed alle infrastrutture, per quanto attiene alla manovra finanziaria per l'anno 2002.

Ed allora, osservando le diverse ipotesi di modifica della legislazione Merloni che così si vorrebbe introdurre, non possiamo non sottolineare con forza e con grande preoccupazione come ci si trovi di fronte ad un'ipotesi di riforma legislativa, varata in assenza di qualsiasi disegno generale, di qualsiasi visione di insieme e di una impostazione politica coerente ed unitaria. Difatti, con queste modifiche, si introduce una sorta di stravolgimento a punti estremamente significativi della legislazione Merloni attualmente vigente, senza che si compia una riflessione generale, complessiva ed a tutto campo dell'esperienza maturata in questi anni nel settore vitale e nevralgico dei lavori pubblici.

Per noi questa è una scelta assolutamente negativa ed inaccettabile; del resto, non dimentichiamo come si è arrivati alla legislazione Merloni attualmente vigente e, cioè, attraverso tre atti legislativi di portata generale, cui si è aggiunto il nuovo regolamento sui lavori pubblici. Abbiamo avuto il succedersi della legge n. 109 del 1994 (la legge originaria), del decreto legislativo n. 101 del 1995 e della legge n. 415 del 1998 (la cosiddetta Merloni-ter), cui poi si è aggiunto il nuovo regolamento

sui lavori pubblici, con il decreto del Presidente della Repubblica n. 544 del 1999.

Ebbene, alla disciplina Merloni si è arrivati attraverso un grande dibattito, un grande confronto, una grande discussione che si è sviluppata nelle aule del Parlamento ed in tutto il paese, che ha visto il coinvolgimento attivo e la partecipazione dei mondi professionali e delle categorie economiche interessate, ognuna delle quali si è sforzata di portare appieno il proprio contributo di elaborazioni, di proposte, di idee. Oggi, invece, si sceglie una via completamente diversa, quella di introdurre singole e limitate modifiche, tra l'altro, attraverso un percorso legislativo estremamente tortuoso; non dimentichiamo che, nella proposta iniziale del collegato ai trasporti e alle infrastrutture presentata dal Governo, avevamo limitatissime modifiche, per quanto rilevanti, della legislazione Merloni. Nel corso dei lavori in Commissione, per iniziativa dei gruppi parlamentari della maggioranza, ovviamente d'intesa con il Governo, è stato sostanzialmente riscritto l'articolo 6, che ha finito per investire ed abbracciare una serie di aspetti, di profili e di oggetti che erano completamente estranei alla proposta originaria dell'esecutivo, realizzando, anche da questo punto di vista, un processo di riforma della legislazione preesistente sui lavori pubblici assolutamente confuso, tortuoso, contraddittorio e che non consente di avere di fronte il quadro di tutte le scelte che, invece, vanno adeguatamente ponderate e riflettute. Del resto, non possiamo dimenticare che siamo anche in presenza di un quadro costituzionale profondamente mutato con la riforma del titolo V della nostra Carta costituzionale, e sappiamo già che è in corso una discussione estremamente intensa nel mondo degli studiosi, degli operatori del diritto costituzionale, del diritto regionale, del diritto amministrativo, volta a comprendere se la materia dei lavori pubblici possa comunque farsi rientrare negli oggetti per i quali sussiste legislazione concorrente o ripartita tra Stato e regioni, ovvero — come pure si comincia a

sottolineare autorevolmente in dottrina — se si tratti invece di una materia che, nella nuova formulazione dell'articolo 117 della Costituzione, appartiene all'ambito di legislazione esclusiva delle regioni.

Questo è un grande problema che sicuramente avrebbe richiesto un coinvolgimento estremamente serio ed approfondito delle regioni, alle quali compete un ruolo assolutamente fondamentale nella legislazione relativa ai lavori pubblici. Non dimentichiamo, poi, che ci troviamo nell'imminente approvazione di direttive dell'Unione europea in materia di appalti pubblici che, pure, vanno tenute in debito conto e a cui il nostro paese, con il suo ordinamento giuridico, deve conformarsi.

Pertanto, per procedere ad una riforma della legge Merloni, occorre una visione di insieme; occorre, cioè, avere un quadro generale di riferimento, in cui valutare contestualmente l'esperienza maturata in questi anni nell'applicazione delle norme che si sono succedute dal 1994 in poi; i risultati positivi raggiunti; i problemi e le questioni vitali che sono sul tappeto e che vanno risolte; le esigenze coinvolte e gli interessi che, naturalmente, vivono nel mondo dei lavori pubblici e per i quali occorre pensare ad una regolamentazione legislativa più avanzata e soddisfacente. Ci si sforzi in questa sede di definire gli obiettivi da raggiungere!

Non si può ribattere che il riferimento ad una riforma generale e complessiva della legislazione sui lavori pubblici presta il fianco a dilatazioni temporali o a rinvii *sine die*; nulla, infatti, vieta all'esecutivo di presentare un'iniziativa legislativa che rechi, fin dall'inizio, una riforma generale e complessiva della legislazione sui lavori pubblici e che su questo terreno si apra un grande confronto nelle assemblee legislative, con le regioni (per i delicatissimi problemi di ordine costituzionale che abbiamo sottolineato), con i mondi professionali e con le categorie interessate; un'iniziativa legislativa che possa eventualmente giovare anche della procedura di urgenza nei percorsi e negli itinerari parlamentari e a cui il centrosinistra darebbe

appieno tutto il suo contributo ed il suo sforzo, al fine di giungere a soluzioni normative alte ed equilibrate.

Invece, in questa maniera, sono state poste in essere disposizioni, modificative della normativa preesistente, frammentarie e scoordinate, che rischiano di produrre gravi squilibri nel sistema dei lavori pubblici perché intervengono su singoli aspetti del medesimo, su singole fasi delle diverse attività amministrative collegate ad esso, su singoli segmenti di questo sistema complesso ed organico; pertanto naturalmente, proprio perché non sono state concepite, fin dall'inizio, in una visione generale e di insieme dei problemi esistenti, delle esigenze e degli interessi coinvolti, non si può non giungere a risultati assolutamente negativi e squilibrati.

Per quanto riguarda i contenuti specifici di merito della prospettata riforma dell'articolo 6, ex articolo 5, dello stravolgimento, che abbiamo sottolineato, della legge Merloni (che così si intende operare), riteniamo estremamente grave e pericolosa (procedo rapidamente perché rinviando gli approfondimenti di merito delle singole questioni al momento della discussione delle singole proposte emendative) l'ipotesi di introdurre (tra le forme possibili di aggiudicazione degli incanti pubblici e della licitazione privata), in via generale e senza alcuna distinzione, il sistema dell'offerta economicamente più vantaggiosa, con la possibilità per il soggetto aggiudicatario di introdurre integrazioni e modifiche alla elaborazione progettuale posta a base della procedura di appalto.

In pratica, si tratta dell'estensione del criterio dell'appalto concorso anche agli incanti pubblici e alla licitazione privata. È questa un'ipotesi che francamente ci inquieta: cos'è, infatti, questa ipotesi di modifica, oggi contenuta nel collegato ai trasporti, se non la riproposizione del vecchio sistema dell'articolo 24, lettera *b*), della legge n. 584 del 1977?

Si apre, così, un vasto spazio di discrezionalità per le amministrazioni nella fase delicatissima di aggiudicazione degli appalti pubblici; soprattutto, si scardina il principio base della legge Merloni, quello di porre

a base degli appalti di opere pubbliche progettazioni esecutive, progettazioni cioè ricche e comprensive di tutti gli aspetti, di tutti i profili che sono indispensabili per poter progettare, con completezza ed in maniera esaustiva, l'opera che si intende appaltare e realizzare.

Si presta il fianco alla riproposizione di un datato sistema di affidamento degli appalti pubblici, che nel nostro paese ha prodotto, sulla scia dell'esperienza legislativa maturata in relazione alla risalente disciplina prevista dall'articolo 24, diverse situazioni negative, patologiche e degenerazioni, non fornendo sicuramente un contributo positivo per consentire alle amministrazioni di dotarsi di progetti di elevata qualità e livello per il concepimento delle opere pubbliche.

Ed ancora: con troppa leggerezza, in materia di subappalto, si intendono introdurre modifiche quali, in particolare, l'incremento dal 30 al 50 per cento dell'importo massimo della percentuale dei lavori pubblici che può essere oggetto di subappalto, prevedendosi inoltre un diverso e pericoloso sistema di computo del valore delle opere ai fini del raggiungimento del tetto massimo entro il quale si può ricorrere al subappalto. Anche in questo caso manca un qualsiasi sforzo di riflessione circa le tante e complesse questioni sottese al sistema di subappalto che hanno, specie nel Mezzogiorno d'Italia, ma non soltanto in esso, confini estremamente ravvicinati con il problema della legalità e della tutela dal pericolo di infiltrazioni di attività criminali. Anche in questo caso si rischia di fornire un contributo negativo sia al processo di qualificazione delle imprese, sia alla qualità delle opere progettate.

Vi è inoltre la volontà di estendere l'ambito di applicazione dell'appalto integrato, che affida ad un medesimo soggetto progettazione esecutiva e realizzazione delle opere. In tal modo viene meno quella separazione, che sino ad oggi vi è stata, fra attività di progettazione, spettante alla pubblica amministrazione, e l'attività di realizzazione ed esecuzione dell'opera. Si tratta anche in questo caso di una norma illusoria, perché il problema che abbiamo

rilevato in sede di applicazione della legge Merloni non è quello relativo alla eccessiva lunghezza dei tempi per la predisposizione e la presentazione dei progetti. Con la legge Merloni infatti si sono previsti tempi ragionevoli per la presentazione dei progetti, che, nella maggioranza dei casi, hanno fornito all'amministrazione elaborazioni di qualità; il problema è, invece, quello di intervenire sui tempi amministrativi, ancora oggi troppo lunghi, entro i quali si acquisiscono le diverse approvazioni, i nulla osta e i diversi atti di assenso necessari per l'esecuzione delle opere.

La stessa nuova formulazione dell'articolo 17 in ordine alle attività di progettazione non ci convince: l'estensione indistinta e generalizzata della possibilità di accedere agli incarichi di progettazione, anche per quelli di importo più ridotto, alle società di ingegneria ci appare come un pericolo gravissimo per il mercato delle professioni, che nel nostro paese continua ad essere contraddistinto, in tante parti del territorio nazionale, dalla qualificazione e dal livello professionale elevato di tecnici che operano individualmente, al di fuori di meccanismi societari. Anche tale aspetto ci appare particolarmente pericoloso per quanto concerne la possibilità di inserimento nel mercato del lavoro dei giovani professionisti.

Vorrei rapidamente sottolineare altri due aspetti: in primo luogo, vorrei segnalare le modifiche che si intendono proporre alla cosiddetta legge Lunardi, in particolare quelle relative ai commi 1 e 2 dell'articolo 1. La questione era stata posta dall'Ulivo anche attraverso la formale proposizione di una questione sospensiva e di una pregiudiziale di costituzionalità, con le quali si evidenziava come le disposizioni adottate fossero in contrasto con il ruolo costituzionale delle regioni e, dal punto di vista delle competenze amministrative, con quello degli enti locali, alla luce della nuova formulazione degli articoli 117 e 118 della Costituzione; in quel caso, invece, si preferì, da parte del Governo e della maggioranza, un atteggiamento di totale silenzio, di arrogante volontà di procedere comunque per la propria

strada, percorso che oggi porta a constatare come si siano adottate disposizioni legislative che, a distanza di appena due mesi, occorre faticosamente modificare per evitare problemi di costituzionalità. Tra le altre cose, ciò avviene attraverso ipotesi talmente singolari, come quella di prevedere per l'approvazione dei progetti delle grandi opere una sorta di meccanismo alternativo rispetto a quanto già originariamente stabilito nel comma 2 dell'articolo 1.

A tale proposito, non possiamo non sottolineare come, anche con il primo programma di opere pubbliche presentato dal ministro Lunardi ai sensi di questa legge, rimanga in primo piano la grande questione della penalizzazione del Mezzogiorno. Non a caso avevamo presentato anche un emendamento, di cui era firmatario l'onorevole Boccia, che tendeva ad ottenere il rispetto dell'impegno del Governo, assunto in sede di relazione previsionale e programmatica, di destinare almeno il 45 per cento delle risorse nel campo delle politiche infrastrutturali al Mezzogiorno d'Italia. Lo sottolineiamo nuovamente e cogliamo anche questa occasione per rilevare che non possono esservi serie priorità, quando se ne identificano circa venti e non vi può essere seria politica di attenzione per porre riparo al deficit infrastrutturale, forte in tutto il paese, ma ancor più forte nel Mezzogiorno — come riconoscono il Governo e la maggioranza, che pure ha attinto tanti consensi nel sud d'Italia — quando la stragrande maggioranza di queste opere sono localizzate al di sopra di Roma. Le priorità sono vere ed effettive, quando si concentrano le risorse, gli sforzi e l'organizzazione della pubblica amministrazione verso due, tre o quattro grandi obiettivi e, tra questi, certamente in primo piano dovrebbero essere la modernizzazione, la messa in sicurezza e il completamento della terza corsia lungo la A3 Salerno-Reggio Calabria — i cui lavori continuano a procedere con una lentezza gravissima, che si è accentuata negli ultimi mesi — e l'ammodernamento della rete ferroviaria da Napoli verso Taranto, da un lato, e

verso Reggio Calabria dall'altro. Anche in questo caso, le previsioni del piano decennale dei trasporti continuano a rimanere lettera morta.

Nelle pieghe del disegno di legge, cioè nella relazione presentata dal Governo, in merito all'articolo 7, si riconosce che « in particolare si procederà con urgenza e compatibilmente con le contingenze alla realizzazione dei lavori relativi al passante di Mestre, della variante di valico, della Livorno-Civitavecchia ed al potenziamento della rete ferroviaria, con particolare attenzione alle linee trasversali, in particolare la Pontremolese ». Sono le parole del Governo, che rivelano con chiarezza che, in realtà, il Mezzogiorno è marginalizzato e mortificato nella politica delle infrastrutture.

Infine, con l'articolo 6, propone una scelta inquietante e gravissima, non tenendo conto della documentata ed argomentata segnalazione, trasmessa dal presidente dell'autorità garante della concorrenza e del mercato in data 12 febbraio, in cui è detto con chiarezza che la scelta dell'articolo 6 del collegato di abrogare il comma 2 dell'articolo 131 della legge finanziaria per il 2001 fa sì che le concessioni rilasciate a TAV Spa da Ferrovie dello Stato nel 1991 e nel 1992 ed i sottostanti rapporti instaurati da TAV Spa con il *general contractor* in tema di opere di progettazione esecutiva, di costruzione delle linee e delle infrastrutture ferroviarie per il sistema dell'alta velocità, proseguano senza soluzione di continuità. L'autorità garante della concorrenza e del mercato sottolinea come questa soluzione normativa sia in conflitto e violi le direttive comunitarie in tema di appalti pubblici, attuate in Italia con il decreto legislativo n. 158 del 1995 e sia incompatibile altresì con i principi generali posti a tutela della concorrenza. Per poter far ripartire queste opere, per poter affidare la progettazione esecutiva e la costruzione di queste tratte dell'alta velocità — sottolinea il garante — è necessario seguire una procedura concorrenziale, idonea ad assicurare obiettivi di efficienza e trasparenza nella gestione delle attività pubbliche, rimettendo alla discrezionalità ed alla

scelta del legislatore se legare la procedura selettiva allo strumento dell'appalto dei lavori pubblici o se conservare l'impianto concessorio. Anche su questo si procede, invece, con totale silenzio, rispetto a questioni di tanta delicatezza e rilevanza.

Sono queste le considerazioni che svilupperemo durante l'esame degli emendamenti e che ci portano a formulare un giudizio critico e negativo su questo provvedimento. Utilizzeremo la fase dell'esame delle proposte emendative per cercare di introdurre mutamenti e miglioramenti alla radice di questo provvedimento che, allo stato, è francamente inaccettabile. Lo faremo con reale spirito di collaborazione, perché in questa materia si tratta di costruire regole che vadano nella direzione di perseguire nel modo più limpido ed efficiente possibile l'interesse generale della comunità.

Noi speriamo che la discussione, che oggi si è aperta e che proseguirà nella fase nevralgica dell'esame delle proposte emendative, non veda la riproposizione dell'atteggiamento già tenuto in quest'aula in occasione della discussione della cosiddetta legge Lunardi sulle grandi infrastrutture. Abbiamo visto come l'atteggiamento di allora abbia portato, dopo due mesi, a faticose, travagliate e, per qualche verso, comiche modifiche per porre precipitosamente riparo ad errori marchiani in quella fase compiuta.

Speriamo che l'atteggiamento del Governo e della maggioranza sia un altro. Lo speriamo non per il perseguimento di interessi politici di parte, ma per le esigenze generali del nostro paese che, in tutti questi settori, a cominciare dalla legislazione sui lavori pubblici, richiede soluzioni che siano adeguatamente concepite, pensate, ponderate e che vadano nella direzione di modificare la disciplina preesistente, laddove effettivamente s'identificano tutti i punti di debolezza e di fragilità del meccanismo normativo attualmente vigente.

Altre soluzioni condurrebbero soltanto, con la conferma sostanziale del provvedimento oggi all'esame dell'Assemblea, a soluzioni che non sono assolutamente in linea

con gli interessi della nostra comunità e dei nostri cittadini (*Applausi dei deputati del gruppo della Margherita, DL-l'Ulivo*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Lion. Ne ha facoltà.

MARCO LION. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, ci troviamo ad esaminare un provvedimento tanto importante quanto discutibile, collegato alla manovra finanziaria e che, come tale, gode di una corsia preferenziale per l'esame e l'approvazione; un provvedimento che prevede interventi in un settore di grande importanza per il nostro paese, quello delle infrastrutture e dei trasporti, e che meriterebbe, pertanto, un esame serio, puntuale ed approfondito. Così non è, purtroppo, né potrà essere.

A causa di un singolare senso della democrazia e della rappresentanza, questa maggioranza e questo Governo hanno deciso, non solo di inserire in questo disegno di legge modifiche legislative particolarmente delicate — come quelle relative alla legge quadro sugli appalti —, ma (ed è cosa ben più grave), anche di stravolgere l'impianto dello stesso provvedimento originario del Governo, triplicandone, di fatto, il contenuto, senza dare al Parlamento il tempo necessario per valutare ed approfondire il nuovo testo.

Ancora una volta è sottratta al Parlamento la sua funzione primaria, per trasformarlo in un abulico organismo di ratifica. Ancora una volta, quindi, va contestato il metodo di un Governo che predispone un disegno di legge — già, in partenza, frammentario e disomogeneo — e, in corso d'opera, aumenta ulteriormente la confusione, portando gli articoli del provvedimento da 20 a 32 e trasformando uno di essi in una vera e propria riforma della legge Merloni, lunga ben 16 pagine. Quello dei lavori pubblici non era forse uno dei fiori all'occhiello di una compagine governativa che voleva rilanciare la realizzazione di opere infrastrutturali nel nostro paese? Il Governo ha emanato, in fretta e furia, una legge *ad hoc* per le grandi opere, promettendo che, grazie ai

primi cinque commi di quella legge, il nostro territorio sarebbe stato presto arricchito da nuove strade, ponti, e viadotti, magari senza sapere esattamente quali opere, a cosa sarebbero servite, quale sarebbe stato il loro rapporto costi-benefici. L'importante era dare un segnale di operosità del Governo, senza preoccuparsi troppo dei dettagli. Ne è conferma il fatto che, a soli due mesi dal varo della legge n. 443 del 2001 — la cosiddetta legge obiettivo —, la maggioranza propone in questo provvedimento una modifica della legge stessa, nata confusa ed incoerente e che rischia, con le modifiche proposte, di peggiorare ulteriormente.

Vorrei citare, a questo proposito, un noto quotidiano, certamente non di ispirazione marxista-leninista, *Il Sole 24 Ore*, che, in un editoriale del 12 febbraio scorso, ha definito « operoso pantano » l'intervento di questo Governo nella materia dei lavori pubblici, stigmatizzando, in particolare, la farraginosità delle nuove norme e soprattutto l'assoluta inadeguatezza delle risorse. Già, perché il nostro brillante esecutivo ha fatto e sta facendo — come raccontava prima anche l'onorevole Abbondanzieri — una grande pubblicità ad un elenco faraonico di opere con cui accontentare tutto e tutti, senza preoccuparsi di reperire le risorse necessarie.

In questo modo, sempre secondo l'autorevole quotidiano economico di ispirazione confindustriale, non sarà possibile avviare alcuna nuova opera se prima non sarà stato stabilito l'elenco di quelle che si intende effettivamente realizzare, considerato che, per tutte, i soldi proprio non ci sono. Né, d'altra parte, sembra che le somme occorrenti possano essere tirate fuori dal cilindro del ministro Tremonti e dalla sua politica per il rilancio dell'economia poiché mancano all'appello tre decimi di punto rispetto alle previsioni sul PIL (ma immagino che anche questo sfioramento verrà attribuito, con disinvoltura, a qualche complotto della sinistra).

Insomma, questo Governo non solo ha una visione della politica del territorio e delle infrastrutture antitetica rispetto alla nostra, ma non è neppure capace di met-

tere in pratica il suo progetto politico, nonostante — ma, forse, proprio per questo — abbia l'arroganza di non tenere in alcuna considerazione le osservazioni, i commenti e le proposte di chi siede nei banchi dell'opposizione.

Comunque, al di là delle critiche sul metodo, ritengo di dover esprimere una puntuale valutazione sul contenuto del provvedimento approvato dalle Commissioni parlamentari.

In primo luogo, mi vedo costretto a tornare sulle modifiche alla legge 11 febbraio 1994, n. 109. Come tutte le leggi, la legge Merloni è sicuramente migliorabile; il fatto altrettanto sicuro, però, è che le modifiche di cui parlo potrebbero far diventare quella legge carta straccia e potrebbero riportare il settore degli appalti e dei lavori pubblici indietro di molti anni, forse ai tempi prima di Tangentopoli (per intenderci, a tempi che erano tanto cari a molti di coloro che, oggi, siedono nei banchi del Governo).

In particolare, ritengo debbano essere segnalati i seguenti punti: la modifica in materia di concessione, costruzione e gestione delle opere pubbliche, elaborata in modo da aumentare gli oneri a carico delle amministrazioni pubbliche; la sostanziale liberalizzazione dell'appalto integrato, che sottrarrebbe alle predette amministrazioni la competenza in ordine alla progettazione esecutiva; la legittimazione della partecipazione del privato concessionario o della società di progettazione alle conferenze di servizi, vale a dire alla sede in cui vengono prese tutte le decisioni concernenti la realizzazione delle opere; infine, l'inserimento delle fondazioni bancarie e delle Camere di commercio tra i soggetti abilitati alla presentazione di proposte di intervento in materia di lavori pubblici.

Credo sia doveroso, da parte del Governo, consentire che, su una materia così importante e delicata, si proceda attraverso un esame sereno ed approfondito, valutando anche con molta attenzione gli effetti finanziari di modifiche che, secondo il Servizio Bilancio dello Stato, potrebbero avere ripercussioni negative sui conti stessi

dello Stato. Ritengo, pertanto, che l'unica via da seguire sia quella dello stralcio dell'articolo 6 del provvedimento.

Merita di essere segnalata anche l'abrogazione, disposta dall'articolo 8 del disegno di legge, del comma 4 dell'articolo 131 della legge 23 dicembre 2000, n. 388. La disposizione in parola stabilisce, peraltro, la prosecuzione delle concessioni rilasciate dalla TAV Spa per la progettazione e per la costruzione delle tratte ferroviarie dell'alta velocità. Si tratta di un fatto gravissimo, perché la ridefinizione degli accordi contrattuali sulla base delle sopravvenute norme europee in materia di appalti consentirebbe allo Stato di risparmiare circa 13 milioni di euro. Sorge il dubbio, allora, se il principale obiettivo di questo Governo sia di preoccuparsi dei conti pubblici o di favorire altri interessi.

Sempre a tale proposito, ricordo anch'io che l'articolo 8 è stato oggetto di censura da parte dell'autorità garante della concorrenza e del mercato, la quale ha segnalato l'incongruenza della norma con le direttive dell'Unione europea e la sua incompatibilità con i principi generali a tutela della concorrenza. Ve n'è a sufficienza, credo, per convincere chiunque che l'articolo andrebbe cancellato.

Suscita non poche perplessità anche l'articolo 10, relativo all'attivazione degli interventi previsti nella legge obiettivo. In particolare, è ambiguo destinare ad un piano di opere pubbliche risorse insufficienti senza indicare in che modo e secondo quali priorità queste dovranno essere impegnate. Vi è il rischio concreto che il Governo si trovi a dover reperire in un secondo tempo le risorse finanziarie necessarie per il completamento delle opere previste (a meno che non si intenda trasformare il nostro paese in un enorme cantiere, aperto a tempo indeterminato).

Non poteva inoltre mancare un riferimento all'opera pubblica per antonomasia: il ponte sullo stretto di Messina. Su questo progetto abbiamo già dibattuto a lungo, e noi Verdi abbiamo sempre espresso le nostre perplessità basate soprattutto su considerazioni di opportunità. Al di là delle valutazioni di impatto ambientale,

dei rischi, delle difficoltà, dell'enormità delle risorse necessarie per realizzare una simile opera, bisognava semplicemente fare una valutazione pratica: quanto costa ammodernare il tratto ferroviario Messina-Palermo in modo che circa 200 chilometri che separano le due città vengano percorse in un tempo diciamo europeo — due ore — anziché le circa tre ore attuali? Che senso ha spendere milioni di euro per ridurre di 20 minuti il tempo di percorrenza del tratto Reggio Calabria-Messina quando con molto meno si può ridurre di 1 ora la percorrenza media sulle principali tratte ferroviarie della Sicilia.

Inoltre, proprio non si capisce che senso abbia introdurre un nuovo regime normativo per l'approvazione dei progetti — mi riferisco al comma 5 dell'articolo 10 — attraverso l'introduzione di un altro comma alla legge obiettivo. Già durante l'esame di quel provvedimento abbiamo criticato il doppio binario delle opere pubbliche sottoposte a più o meno vincoli, a procedure più o meno semplificate, a corsie più o meno veloci, a seconda di una classificazione crediamo legata più agli umori e alle clientele politiche che a una effettiva strategia di pianificazione e programmazione delle opere pubbliche.

La sensazione è che ancora una volta il Governo, che prometteva poche leggi chiare e comprensibili, stia facendo di tutto per rendere più incerto e confuso il panorama normativo. Rimane la consapevolezza che la politica sul sistema infrastrutturale del nostro paese e sulla mobilità sia di vecchio stampo, sia una politica che non tiene in nessun conto l'esigenza della tutela del territorio e la necessità di ridurre le emissioni inquinanti. Qualcuno di voi forse ricorda che esiste il protocollo di Kyoto?

Quella che chiediamo è una politica dell'imperativo categorico per impedire una strage annunciata; la strage che ogni anno lascia migliaia di vittime sull'asfalto. Su questo punto desidero sottolineare l'assoluta indifferenza del Governo Berlusconi ai costi esterni legati alla mobilità, quantificati proprio nei giorni scorsi dallo studio effettuato dagli amici della Terra, in collaborazione con le Ferrovie dello Stato;

ebbene, questi costi esterni sono enormi, più di 100 mila milioni di euro l'anno, di cui quasi il 95 per cento dovuti al trasporto stradale. Non è un caso che la Commissione europea nel libro bianco « la politica europea dei trasporti fino al 2010: il momento delle scelte » confermi la fondamentale importanza di avere una strategia di graduale internalizzazione dei costi esterni, con particolare attenzione a quelli ambientali.

Si prosegue invece con ostinazione ad incentivare e ad agevolare il trasporto su gomma, si costruiscono soprattutto infrastrutture viarie, innescando così il perverso circolo vizioso che, aumentando l'offerta, fa aumentare la domanda, e a pagarne le spese sono le modalità di trasporto a minore impatto ambientale: le ferrovie ed il cabotaggio, la cui quota di mercato purtroppo non smette di calare.

Questa è una politica basata soprattutto su grandi e costosi appalti che consentiranno con tutta probabilità, grazie anche alle modifiche alla Merloni, il rifiorire di tangenti e di mazzette e, purtroppo, al tavolo degli sperperi, probabilmente, tornerà a sedersi anche la microcriminalità organizzata. Ma in fondo ce lo aveva detto proprio il ministro Lunardi che con la mafia bisogna convivere. Il signor ministro Lunardi se n'è fatta una ragione, noi Verdi, come molti cittadini onesti, ancora non ci siamo riusciti (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-Verdi-l'Ulivo e Misto-Socialisti democratici italiani*).

PRESIDENTE. La Presidenza autorizza la pubblicazione in calce al resoconto stenografico della seduta odierna del testo dell'intervento dell'onorevole De Laurentiis.

Non vi sono altri iscritti a parlare e pertanto dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali.

*(Repliche dei relatori e del Governo
— A.C. 2032)*

PRESIDENTE. Onorevole Albonetti, lei ha terminato il tempo a sua disposizione;

non ha quindi il tempo per replicare, qualora ne avesse avuto una qualche intenzione.

GABRIELE ALBONETTI, Relatore di minoranza. Per carità!

PRESIDENTE. Prendo atto che l'onorevole Stradella, relatore per la maggioranza per l'VIII Commissione, l'onorevole Bornacin, relatore per la maggioranza per la IX Commissione e il rappresentante del Governo, e il sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti, Guido Viceconte, rinunciano alla replica.

Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

Annuncio dell'esercizio temporaneo delle funzioni del Presidente della Repubblica da parte del Presidente del Senato, ai sensi dell'articolo 86 della Costituzione.

PRESIDENTE. Comunico che da parte della Presidenza della Repubblica è stata trasmessa, in occasione della missione ufficiale all'estero del Capo dello Stato a decorrere dal 12 marzo 2002, copia del seguente decreto, controfirmato dal Presidente del Consiglio dei ministri, in data 28 febbraio 2002:

« Le funzioni del Presidente della Repubblica, non inerenti allo svolgimento della missione all'estero, sono esercitate, ai sensi dell'articolo 86, primo comma, della Costituzione, dal Presidente del Senato a decorrere dal 12 marzo 2002 e, precisamente, dal momento in cui il Capo dello Stato lascerà l'Italia fino al suo rientro nel territorio nazionale ».

Discussione della proposta di legge: Grignaffini ed altri (i firmatari hanno ritirato la loro sottoscrizione dalla proposta di legge): Disposizioni in materia di organi collegiali della scuola dell'autonomia (1186) e delle abbinate propo-