

RESOCONTO STENOGRAFICO

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
FABIO MUSSI

La seduta comincia alle 10,05.

TEODORO BUONTEMPO, *Segretario*,
legge il processo verbale della seduta del
12 luglio 2002.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 46, comma 2, del regolamento, i deputati Alemanno, Aprea, Baccini, Berlusconi, Biondi, Bono, Brancher, Cicu, Colucci, Contento, Delfino, Dozzo, Fini, Fratini, Galati, Gasparri, Giancarlo Giorgetti, Manzini, Maroni, Martinat, Martino, Martusciello, Marzano, Mattarella, Matteoli, Mazzocchi, Micciché, Molgora, Palumbo, Pisanu, Prestigiaco, Scarpa Bonazza Buora, Selva, Sospiri, Stefani, Stucchi, Tabacci, Tassone, Tortoli, Tremaglia, Tremonti, Urbani, Urso, Valducci, Valentino e Vietti sono in missione a decorrere dalla seduta odierna.

Pertanto i deputati complessivamente in missione sono quarantotto, come risulta dall'elenco depositato presso la Presidenza e che sarà pubblicato nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Ulteriori comunicazioni all'Assemblea saranno pubblicate nell'*allegato A* al resoconto della seduta odierna.

Discussione del disegno di legge: Disposizioni in materia di infrastrutture e

trasporti (approvato dalla Camera e modificato dal Senato) (2032-B) (ore 10,08).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dalla Camera e modificato dal Senato: Disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti.

La ripartizione dei tempi è pubblicata nel vigente calendario dei lavori.

***(Discussione sulle linee generali
— A.C. 2032-B)***

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle modifiche introdotte dal Senato.

Informo che il presidente del gruppo parlamentare Democratici di sinistra-l'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto che le Commissioni VIII (Ambiente) e IX (Trasporti) si intendono autorizzate a riferire oralmente.

Il relatore per l'VIII Commissione, onorevole Stradella, ha facoltà di svolgere la relazione.

Onorevole Stradella, la vedo bagnato, ma non è colpa sua!

FRANCESCO STRADELLA, *Relatore per la VIII Commissione*. Signor Presidente, le chiedo scusa, ma mi sono trovato a metà strada sotto il temporale e, non avendo l'ombrello, mi presento così come lei mi vede.

PRESIDENTE. Come relatore per la Commissione ambiente, bisogna prendere ciò che la natura dà!

FABRIZIO VIGNI. Dopo l'emergenza idrica!

FRANCESCO STRADELLA, *Relatore per la VIII Commissione*. Infatti, speriamo che serva almeno a risolvere l'emergenza idrica!

PRESIDENTE. Prego, onorevole Stradella.

FRANCESCO STRADELLA, *Relatore per la VIII Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, avrei tanto desiderato introdurre la mia relazione odierna sottolineando con particolare soddisfazione e raccomandando all'Assemblea con entusiasmo l'approvazione di un collegato di grande respiro, improntato alla modernità e allo sviluppo nonché orientato ai principi di snellimento e semplificazione delle procedure. Avrei tanto voluto farlo, signor Presidente, ma purtroppo non mi è possibile. Il Senato ha, infatti, approvato, lo scorso 26 giugno, il disegno di legge in esame, recante disposizioni in materia di infrastrutture e trasporti, che trasforma radicalmente l'impianto generale del testo approvato alla Camera il 13 marzo 2002 e lo trasforma in un testo che, comunque, approveremo definitivamente, perché il Governo ha chiesto alla sua maggioranza un gesto di responsabilità, un vero atto di fiducia. Tuttavia, non posso non rilevare come, sebbene molte delle disposizioni approvate dalla Camera non siano state modificate dal Senato, sia in realtà venuto meno lo spirito di fondo che stava alla base del provvedimento licenziato da questa Assemblea. Con ciò non voglio assolutamente trascurare quanto di buono è contenuto nel provvedimento. Non dimentichiamo, infatti, che con questo disegno di legge collegato si sbloccano i finanziamenti più rilevanti per dare inizio alla realizzazione delle grandi opere infrastrutturali di cui il paese ha bisogno e, nel contempo, si risolvono in misura equilibrata diverse questioni di rilievo in materia di infrastrutture.

L'unico elemento che vorrei sottolineare è, invece, il punto centrale che

suscita le maggiori perplessità in relazione al testo licenziato dal Senato ovvero le modifiche alla legge n. 109 del 1994, la cosiddetta legge Merloni, in materia di appalti di lavori pubblici. Poco opportunamente, infatti, tale testo si muove in una direzione diametralmente opposta a quella seguita in prima lettura dalla Camera, dando un chiaro segnale palesemente in controtendenza sul tema della legalità nel settore dei lavori pubblici. Le soluzioni adottate in passato per cercare di combattere il fenomeno delle infiltrazioni criminali nel settore dei lavori pubblici hanno, di fatto, ampiamente dimostrato il loro fallimento.

L'inasprimento delle norme nella materia urbanistica e dei lavori pubblici si è rilevato, infatti, uno strumento del tutto inutile, se non accompagnato da una rigorosa opera di controllo nell'attuazione delle norme. Il problema, dunque, deve essere affrontato da un punto di vista culturale. Come ha affermato il collega Lupi in Commissione, è totalmente erroneo pensare che la legge debba intervenire solo per risolvere problemi patologici. Al contrario, bisogna pensare alle grandi leggi di indirizzo che la pubblica amministrazione è chiamata ad applicare. La semplificazione delle procedure rappresenta, infatti, uno dei principi fondamentali per combattere le distorsioni che generano illegalità e non è certo con una riduzione della percentuale delle soglie per il subappalto che si combattono le infiltrazioni malavitose.

In ogni caso, tornando al complesso del provvedimento, debbo rilevare che le Commissioni riunite hanno deliberato di non apportare alcuna modificazione al testo licenziato dal Senato ed in tal senso si propone all'Assemblea l'approvazione del medesimo testo approvato dall'altro ramo del Parlamento.

Concentrandomi sulle materie di più diretta competenza dell'VIII Commissione, intendo illustrare le principali modifiche che il Senato ha ritenuto di apportare al testo licenziato dalla Camera. Riguardo alle misure in favore di forze dell'ordine impegnate contro la criminalità organiz-

zata definite in prima lettura, si nota che all'articolo 2 è stato soppresso il comma 8 che prevedeva la rilocalizzazione in altre regioni del programma di edilizia residenziale a favore di determinate categorie di funzionari di polizia in caso di mancata attivazione, da parte delle regioni competenti, degli accordi di programma per la realizzazione delle opere di edilizia.

È stato, poi, soppresso l'intero articolo 24 che dettava norme interpretative dirette a fare salvi gli strumenti urbanistici adottati dagli enti per i quali si intendeva maturato il silenzio assenso ai sensi di una catena di decreti-legge adottati tra il 1994 ed il 1996.

Particolare rilievo assume, poi, la soppressione del comma 5 dell'articolo 26, che prevedeva la competenza delle giunte comunali per l'approvazione dei piani urbanistici attuativi conformi ai piani regolatori generali. Si tratta di una soppressione incomprensibile anche perché adottata sostanzialmente all'unanimità in prima lettura alla Camera. La norma, infatti, prevedeva la facoltà delle giunte comunali non di approvare i piani regolatori generali bensì i soli piani attuativi che fossero conformi allo strumento urbanistico generale.

Quanto all'articolo 26, si rileva che il Senato ha soppresso l'intero articolo che prevedeva la possibilità di riscatto a prezzo vantaggioso per gli assegnatari degli alloggi ai sensi della legge n. 640 del 1954. La motivazione è il parere contrario sull'articolo contenuto nel parere della Commissione bilancio del Senato.

Passando alle disposizioni aggiunte dal Senato, sembra opportuno segnalare in particolare cinque interventi specifici: in primo luogo, la delega al Governo da esercitare entro il 31 dicembre 2002 per la modifica e l'integrazione del testo unico in materia di espropriazioni di pubblica utilità la cui necessità è stata rilevata in più occasioni dalla VIII Commissione; in secondo luogo, l'ampliamento in misura molto significativa del numero di interventi da finanziare ai sensi dell'articolo 19 per la realizzazione di opere di interesse locale; in terzo luogo, l'introduzione di

finanziamenti per il programma di Genova capitale europea della cultura nel 2004; in quarto luogo, il differimento del termine al 30 giugno 2003 per la realizzazione delle opere avviate in occasione della conferenza ONU di Palermo, articolo 24; infine, le ulteriori disposizioni per gli interventi nelle zone del Belice colpite dal terremoto del 1968, articolo 43. È stato, inoltre, introdotto un nuovo articolo, l'articolo 8, che prevede la facoltà di avvalersi delle convenzioni con Sviluppo Italia Spa per la realizzazione di interventi nelle aree depresse del paese da parte delle amministrazioni centrali, regionali e locali.

Passando, infine, in estrema sintesi, alle numerose e significative modifiche apportate dal Senato all'articolo 7 con cui la Camera aveva predisposto un organico per razionalizzare il quadro di revisione della legge n. 109 del 1994 in materia di appalti di lavori pubblici, osservo che il Senato ha introdotto numerose modifiche le cui principali finalità riguardano i seguenti interventi. In primo luogo, vi è una modifica sostanziale della norma della legge n. 109 da applicare ai concessionari di lavori pubblici. Al riguardo, ci sono dubbi circa la legittimità di una norma che, di fatto, prevede un trattamento diversificato tra soggetti che hanno la stessa posizione giuridica. L'unica differenza consiste nel fatto che alcuni di tali soggetti abbiano una concessione per proroga di quelle esistenti, mentre altri operatori saranno concessionari in conseguenza di una gara pubblica, addirittura con la possibilità che i primi possano essere anche fruitori della seconda ipotesi. È poi previsto il ripristino della percentuale del 30 per cento delle soglie per il subappalto da parte dei concessionari di lavori pubblici. Vi sono, ancora, l'abbassamento della soglia minima per la quale scatta l'obbligo di comunicazione all'osservatorio dei lavori pubblici, nonché la soppressione della disposizione, lungamente dibattuta alla Camera, che prevedeva la possibilità per le regioni di elevare il livello dei lavori per i quali non è richiesta la qualificazione, e la soppressione della previsione per le società di attestazione di non esclusività dell'atti-

vità di attestazione stessa. Vi è, altresì, la modifica della modalità di verifica della qualificazione, con contestuale definizione della tariffa, la previsione dell'obbligo della programmazione triennale per i lavori di importo superiore alla soglia dei 100 mila euro (e non 200 mila euro, come previsto dalla Camera) e la definizione di un regime differenziato per il restauro e la manutenzione dei beni architettonici. Si prevedono la revisione delle norme sulla trattativa privata, con particolare riferimento a tali beni e l'affidamento al Governo della definizione degli onorari dei progettisti, la modifica alla disciplina dell'appalto integrato, con la razionale e ragionevole revisione delle soglie in relazione alla progettazione esecutiva, che di fatto annulla la possibilità di ricorrere con facilità a tale istituto e la soppressione della disposizione che prevedeva la possibilità di anticipazione del 10 per cento sul totale dei lavori, a favore dei soggetti aggiudicatari. Infine, vi sono previste la soppressione dell'esenzione dal versamento della cauzione provvisoria per le gare di appalto di importo inferiore a 750 mila euro, la disciplina integrale dell'accordo bonario per la risoluzione di controversie in materia di adeguamento dei prezzi in corso d'opera sui contratti d'appalto, la nuova disciplina del subentro delle società di progetto nei rapporti contrattuali da esse rilevati e la possibilità di presentare studi di fattibilità o proposte di intervento, limitata alle sole Camere di commercio e non anche alle fondazioni bancarie.

Come si può notare, vi sono differenze sostanziali fra il testo licenziato dalla Camera e quello del Senato. Tra di esse quella più evidente è che, a partire dal momento in cui questo provvedimento sarà approvato, si creerà un doppio circuito dei lavori pubblici: uno moderno e al passo con i tempi, in grado di sviluppare le grandi opere infrastrutturali; l'altro, che è il più diffuso, ancora caratterizzato da vincoli e pregiudizi che ne impediscono un ordinato sviluppo.

In aggiunta a quanto detto, vorrei soltanto ricordare che i pareri espressi dalle

Commissioni competenti in sede consultiva sono tutti favorevoli, sia pure con alcune osservazioni, che tuttavia le Commissioni riunite hanno ritenuto opportuno non recepire.

Inoltre, il Comitato per la legislazione ha espresso un parere articolato in numerose condizioni. In proposito, pur riconoscendo la congruità dei rilievi espressi, si ritiene che essi non incidano sul merito del provvedimento in modo così diretto da dovervi apportare le relative modifiche, trattandosi in sostanza di rilievi di principio, relativi a sia pur significative ragioni di tecnica legislativa. In ogni caso appare assolutamente opportuno che il Governo, in sede di definizione dei futuri provvedimenti, tenga conto delle indicazioni espresse dal Comitato per la legislazione.

In conclusione, ribadisco l'esigenza che, secondo quanto richiesto dal Governo alla maggioranza, il disegno di legge al nostro esame sia approvato senza modifiche, per poter attivare prima della pausa estiva quel circolo virtuoso che noi tutti auspichiamo per il rilancio in grande stile, nel nostro paese, di una solida politica delle opere pubbliche.

Peraltro, l'auspicio del relatore per l'VIII Commissione è che il Governo, con la stessa serietà con cui chiede un aiuto alla sua maggioranza alla Camera, sappia altresì fornire risposta, con futuri provvedimenti, a quelle richieste fondamentali che i membri della VIII Commissione gli hanno rivolto, per le parti di propria competenza.

Concludo il mio intervento raccomandando la rapida approvazione del provvedimento in esame.

PRESIDENTE. Il relatore per la IX Commissione, onorevole Bornacin, ha facoltà di svolgere la relazione.

GIORGIO BORNACIN, Relatore per la IX Commissione. Signor Presidente, onorevoli colleghi, è destino che debba intervenire come relatore sempre dopo il collega Stradella — come infatti è accaduto in Commissione, avviene oggi in aula — e che debba iniziare dicendo che sostanzialmente condivido quanto il collega Stra-

della ha affermato, soprattutto in merito al testo del provvedimento licenziato dal Senato. Si tratta di un testo profondamente stravolto, non soltanto nella parte riguardante più espressamente la materia dei lavori pubblici — e quindi di competenza dell'VIII Commissione —, ma anche con riferimento alla materia dei trasporti.

Credevamo di aver fatto un buon lavoro, che andasse nell'interesse della nazione oltretutto nell'interesse dell'attuazione di un programma, che il Governo si era dato con particolare riferimento alle infrastrutture, alle opere pubbliche e ai trasporti; ci siamo visti invece restituire un testo profondamente modificato rispetto a quello approvato in quest'aula.

Non si comprende, ad esempio, perché alcune questioni proposte in quest'aula — come l'aumento degli sgravi per il cabotaggio — non siano state risolte qui alla Camera, mentre lo sono state al Senato. Mi riferisco anche ai finanziamenti della legge per Genova 2004 capitale della cultura — lo dico da ligure — che anche in questa sede avevano ricevuto sollecitazioni per affrontare quel tema.

In ogni caso, restano fuori alcuni settori in ordine ai quali mi sono permesso di presentare alcuni ordini del giorno, come ad esempio quelli relativi alla formazione professionale per i marittimi e agli sgravi fiscali per il cabotaggio con riferimento alla parte della marineria pubblica.

Ciò detto, nonostante tutto, ritengo questo sia un provvedimento da approvare al più presto, come sollecitava anche il relatore per la VIII Commissione, in quanto consente finalmente di avviare il programma delle infrastrutture che il Governo si è proposto di realizzare. Infatti, questo collegato dà il via alla legge obiettivo e a finanziamenti che, nel caso in cui non si addivenisse ad una sollecita approvazione del provvedimento — vale a dire entro luglio di quest'anno —, andrebbero perduti.

Vorrei soltanto fare presente come questo profondo stravolgimento del testo non sia stato frutto della maggioranza, ma di una parte di questa insieme a gran parte

dell'opposizione. Ritengo ciò vada sottolineato anche per evitare, in seguito, critiche politiche.

Il collega Lusetti, nel corso del primo esame del provvedimento qui alla Camera, disse che la mia era stata solo una relazione tecnica e che avevo tralasciato alcuni problemi politici collegati a questo disegno di legge. Bene, voglio evidenziare che si tratta di un provvedimento importante che deve essere approvato in questa formulazione e che pone vari problemi sia per quanto riguarda i trasporti sia per quanto concerne i lavori pubblici.

Brevemente, per i profili di competenza della IX Commissione, vorrei segnalare che le modifiche poste in essere dal Senato hanno riguardato l'articolo 1, comma 1, che prevede un'autorizzazione di spesa di 700 mila euro annui per il finanziamento di interventi concernenti i trasporti rapidi di massa nonché il comma 2 dello stesso articolo che è stato modificato nel senso di ampliare il numero dei soggetti che possono accedere alla banca dati del sistema informativo per il monitoraggio e la pianificazione dei trasporti e di disciplinare, più dettagliatamente, le modalità di accesso e gli eventuali corrispettivi dovuti.

L'articolo 5, comma 5, aggiunto dal Senato, abilita il laboratorio dell'Istituto sperimentale di rete ferroviaria italiana e il centro sperimentale dell'ente nazionale per le strade (ANAS) ad effettuare prove su materiale da costruzione ai sensi del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia.

All'articolo 11 è stato riformulato il comma 3 ed aggiunto il comma 5, concernente gli accordi di programma in materia di trasporti locali.

Il comma 3 dell'articolo 13, recante alcune integrazioni alla cosiddetta legge obiettivo, è stato riformulato inserendo specifici riferimenti all'esigenza di sviluppo della portualità turistica e della nautica da diporto, sollevando — a mio avviso — qualche problema con riferimento alle competenze specifiche delle regioni.

Il testo dell'articolo 15, concernente il programma per il miglioramento della

sicurezza stradale sulla rete nazionale, ha subito alcune integrazioni, volte a sottolineare la necessità di installare reti di protezione sui viadotti autostradali e stradali — già in parte inserite durante l'esame del provvedimento alla Camera —, a dare attuazione ai piani urbani di mobilità, a semplificare le procedure per i lavori sulla rete stradale di importo non superiore a 200 mila euro e ad effettuare idonee forme di monitoraggio degli interventi di manutenzione stradale.

Le modifiche apportate al comma 1 dell'articolo 16 sono, invece, dovute al mutato quadro delle competenze in materia di gestione della rete stradale.

Il Senato ha, poi, aggiunto l'articolo 18, che prevede un limite di impegno quindicennale di 2 milioni di euro, a decorrere dal 2002, per il finanziamento di interventi in materia di mobilità ciclistica.

L'articolo 25, al fine di garantire la sicurezza nel funzionamento degli aeroporti, è stato modificato con l'aggiunta, al comma 1, di un espresso riferimento alle attività di prevenzione delle azioni terroristiche e al controllo totale dei bagagli da stiva.

Al successivo articolo 26, in materia di recepimento degli annessi alla convenzione internazionale per l'aviazione civile internazionale, è stato aggiunto un ulteriore comma che reca una clausola di copertura finanziaria.

L'unica modifica apportata all'articolo 31 riguarda il comma 2, che estende la proroga prevista dal precedente comma 1 in materia di durata della vita tecnica, revisioni speciali e revisioni generali degli impianti a fune, applicandola anche agli impianti la cui vita tecnica sia terminata nei sei mesi antecedenti la data di entrata in vigore del provvedimento.

L'articolo 34, anch'esso modificato dal Senato, amplia dal 43 all'80 per cento — ne parlavamo prima — la misura degli sgravi contributivi in favore delle imprese armatoriali che esercitano il cabotaggio; sempre all'articolo 34 sono stati, infine, aggiunti due ulteriori commi che recano modifiche al codice della navigazione in materia di

disciplina dei certificati dei primi ufficiali di coperta non italiani e di assunzione di personale straniero all'estero.

All'articolo 36 è stato aggiunto il comma 5 che classifica il porto di Oristano come porto di rilevanza economica nazionale, inserendolo nella categoria II, classe II. L'articolo 37 ha subito una limitata riformulazione, volta a chiarire che la norma si riferisce agli interporti già individuati e ammessi al finanziamento nell'ambito del sistema nazionale integrato dei trasporti.

All'articolo 38 è stata aggiunta dal Senato una disposizione, che riproduce sostanzialmente un'analogia norma contenuta nel disegno di legge presentato dal Governo e soppressa nel corso dell'esame in sede referente da parte della Camera. La disposizione riconosce un contributo alle imprese che si impegnino a realizzare treni completi di trasporto combinato o di merci pericolose in un quantitativo minimo annuo e che rispettino tale impegno almeno per il 90 per cento, pena la decadenza del diritto a percepire tale contributo; il contributo è riconosciuto in funzione dei treni-chilometro effettuati sul territorio italiano nel triennio 2002-2004 ed è diminuito del 50 per cento per le imprese che non si impegnino anche ad acquistare e a gestire, per il triennio di riferimento, strutture terrestri strumentali allo sviluppo del traffico combinato. Modifiche hanno subito anche i commi 6 e 7 dello stesso articolo.

All'articolo 39 sono state introdotte modifiche dirette a meglio specificare la finalità dei finanziamenti previsti dal comma 2 ed a consentire il ricorso alla trattativa privata per il completamento del progetto esecutivo del sistema di controllo del traffico marittimo VTS.

Alcune modifiche sono state apportate all'articolo 40, che riguarda l'installazione di cavidotti per reti di telecomunicazione; nel testo è stata inserita una clausola di salvaguardia, volta a precisare che l'obbligo di realizzazione di cavedi e di cavidotti si riferisce soltanto ai lavori di scavo previsti dai programmi degli enti proprie-

tari, e una disposizione che definisce l'ambito di applicazione dei commi 3, 4 e 5.

L'articolo 41 introdotto al Senato reca una delega al Governo per l'adozione, entro un anno dalla data di entrata in vigore del provvedimento, di uno o più decreti legislativi per il riassetto delle disposizioni vigenti.

PRESIDENTE. Onorevole Bornacin, la invito a concludere.

GIORGIO BORNACIN, *Relatore per la IX Commissione*. Signor Presidente, ho concluso.

Vi è, poi, l'articolo 45 introdotto dal Senato.

Stante tutto ciò, come il collega Stradella, invito l'Assemblea ad una rapida approvazione del provvedimento per fare in modo che possa partire il programma delle infrastrutture.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

GUIDO VICECONTE, *Sottosegretario di Stato per le infrastrutture e i trasporti*. Signor Presidente, mi riservo di intervenire in sede di replica.

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

FABRIZIO VIGNI. Signor Presidente, il ministro Lunardi sembrava un uomo fortunato: era il primo ad essere contemporaneamente ministro delle infrastrutture e ministro dei trasporti. Prima, come si ricorderà, c'erano due diversi ministeri, separati fra loro; era una divisione incomprensibile ed un po' folle: uno si occupava delle strade, ad esempio, e l'altro si occupava di ferrovie, porti ed aeroporti. Lunardi, invece, grazie alla riforma voluta dal precedente Governo dell'Ulivo, aveva la possibilità di riunificare finalmente queste competenze in un'unica politica integrata per le infrastrutture e per i trasporti. Aveva, quindi, una grande occasione che, nel corso di quest'anno, è stata buttata al vento.

Lo dico perché la discussione sul collegato alla finanziaria per le infrastrutture, presumibilmente in via di approvazione definitiva, è - credo - il luogo giusto per fare il bilancio del primo anno di Governo che è, in materia di infrastrutture e di trasporti, inequivocabilmente, un bilancio fallimentare. O, comunque, per essere benevoli, mostra evidenti difficoltà.

Non lo dice solo l'opposizione, ma lo dicono e lo scrivono organi di informazione al di sopra di ogni sospetto, nonché associazioni di imprese che pure avevano dato fiducia a questo Governo ed alle sue promesse.

Bilancio fallimentare, anzitutto, per una politica dei trasporti che non c'è: per la mobilità nelle aree urbane, per l'economia marittima, per il trasporto pubblico locale, per la sicurezza stradale, per il riequilibrio tra le diverse modalità di trasporto. Il ministro Lunardi, nel corso di questo primo anno, si è dedicato soprattutto alle infrastrutture e si comprende il perché. Si trattava di una delle promesse fatte in campagna elettorale - lavagna, pennarello -, promesse di grandi opere. A questo punto, si potrebbe pensare: va bene, se non altro, su questo aspetto, le infrastrutture, si sarà fatto qualcosa in questo anno. Invece no, perché anche sotto questo profilo il Governo è in evidenti affanno.

Noi non ci stancheremo di ripeterlo. L'Italia ha bisogno di infrastrutture, su questo non c'è discussione, come non c'è neppure sul fatto che le infrastrutture necessarie devono essere realizzate più rapidamente. Non è vero quanto afferma Lunardi quando dice: sono arrivato io e ho trovato il deserto; in Commissione ha detto: *ground zero*. Non scherziamo. Quando il ministro Lunardi è arrivato ha trovato interventi avviati, cantieri aperti, un mercato delle costruzioni che, a partire dalla seconda metà degli anni novanta, aveva avuto una ripresa significativa e una crescita notevole e che ora, invece, appare in frenata. Detto questo, tuttavia, è vero che il paese ha un serio deficit infrastrutturale frutto di ritardi ed errori di decenni. Per recuperare questo deficit nes-

suno ha bacchette magiche: servirebbe un impegno serio e coerente, che non c'è.

Anzitutto, quali sono le priorità? Di quali infrastrutture l'Italia ha più bisogno? Qui c'è una differenza abbastanza netta tra noi e il centrodestra. Ad esempio, ci preoccupa che il Governo di fatto sta smantellando il nuovo piano generale dei trasporti, che non è la Bibbia, non sarà perfetto, ma rappresentava il primo serio tentativo di programmazione, dopo tanto tempo. Se l'Italia ha oggi questi problemi di deficit infrastrutturale è anche perché per troppo tempo nel passato non c'è stata una vera programmazione. In questo senso, ci preoccupa che con il piano delle grandi opere — quello della delibera CIPE — si rovescino le priorità indicate nel piano dei trasporti. Per fare un esempio, il piano dei trasporti prevedeva il 56 per cento di investimenti per le ferrovie e il 28 per cento per strade ed autostrade; ora, quell'ordine di priorità si rovescia: il 42 per cento circa delle risorse per le strade e il 35 per cento soltanto per le ferrovie. Tutto questo, con tanti saluti al riequilibrio tra le modalità di trasporto, alla sostenibilità ambientale, per non parlare di opere sbagliate che sono in quell'elenco (cito solo il terzo traforo del Gran Sasso); inoltre, non c'è niente per la difesa del suolo e quasi niente per le reti idriche. Abbiamo avuto in questi giorni l'emergenza (in realtà, il problema si trascina da tempo) idrica. Non è solo questione di opere, la mancanza di acqua, ma servono anche opere, nuove e più adeguate reti idriche. Abbiamo visto gli annunci fatti dal Presidente del Consiglio non più tardi di 48 ore fa, allorché ha affermato: abbiamo deciso stanziamenti di 2.700 miliardi di lire per la Sicilia, eccetera, eccetera. In realtà, quelli non sono stanziamenti decisi, ma previsioni programmatiche per il prossimo decennio, che stanno in un lunghissimo elenco della spesa per cui non vi sono risorse disponibili. Peraltro, nella delibera CIPE la fetta riservata agli investimenti per le reti idriche è solo il 3 per cento di quanto previsto nel decennio.

A questo punto la domanda è la seguente: perché la politica per le infrastrut-

ture del Governo è impantanata? Secondo noi, fundamentalmente per due ragioni. In primo luogo, per le risorse che non ci sono o, comunque, ci sono in misura irrisoria rispetto agli annunci. In secondo luogo, perché si è affrontato il problema delle regole per gli appalti, in particolare, in modo confuso e sbagliato. Per quanto riguarda le risorse, noi abbiamo una duplice preoccupazione.

La prima riguarda l'insufficienza degli investimenti pubblici. Voglio ricordare che nell'anno in corso, il 2002, con la legge finanziaria vi è stata una contrazione del 4,3 per cento delle risorse per le infrastrutture; dell'1,1 per cento se si considerano anche i finanziamenti aggiuntivi che sono inseriti in questo collegato. È evidente, quindi, che vi è un divario enorme, una sproporzione abissale fra gli impegni previsti (125 miliardi di euro nel decennio, solo per le grandi opere) e le risorse effettivamente disponibili. Benissimo, sviluppiamo anche il *project financing*, la finanza di progetto, ma, anzitutto, bisogna aumentare la quota di investimenti pubblici. In questo caso, il banco di prova è rappresentato dal documento di programmazione economico-finanziaria e, soprattutto, dalla prossima legge finanziaria.

L'altra preoccupazione è data dal fatto che quegli investimenti, peraltro pochi, per le grandi opere, di fatto, rischiano di essere sostitutivi degli investimenti per le opere ordinarie, di cui il paese ha non meno bisogno se si vogliono garantire vivibilità e competitività. Anche per questa ragione — la mancanza di risorse — in questi mesi il Governo si è dato ad una ricerca affannosa di nuove fonti di finanziamento. La ricerca di risorse aggiuntive rispetto a quelle pubbliche, di per sé, è del tutto condivisibile, ma il modo in cui la si è portata avanti ci lascia perplessi perché si è operato attraverso norme di sapore dirigistico — penso alle fondazioni, soggetti privati ai quali si impone il vincolo di destinare il dieci per cento del patrimonio alle opere pubbliche — e con quella perversa creatura a due teste — Patrimonio dello Stato Spa e Infrastrutture Spa — che, in assenza di radicali correzioni, rischia in

un colpo solo di produrre un indebitamento occulto per lo Stato, di ipotecare anche beni pubblici che non possono essere né ipotecati, né svenduti, e di dar vita ad una IRI nuova (fra l'altro, sono stati respinti emendamenti correttivi), ad una struttura che non opera in condizioni trasparenti di mercato.

Infine, vi è il problema delle regole, in particolare riguardo il modo in cui si è voluta rivedere la legge n. 109 per i lavori pubblici. Vorrei ricordare che, quando si è insediato il nuovo Governo, la legge n. 109, con i suoi regolamenti attuativi, era da poco entrata in vigore, era ancora in rodaggio. Si trattava di una legge frutto di un lungo e molto complicato processo riformatore durato anni. Noi non pensiamo che quella legge sia perfetta, da non toccare; sicuramente erano e sono necessari interventi di semplificazione, di aggiornamento, di manutenzione legislativa e di modifica su alcuni punti, ma — l'abbiamo detto fin dall'inizio — senza stravolgerne l'impianto, i pilastri fondamentali costruiti a tutela della concorrenza, della trasparenza, della legalità nel mercato dei lavori pubblici. Invece, il Governo ha scelto un'altra strada.

Con la legge obiettivo ha dato vita ad un doppio sistema di regole, due sistemi paralleli e diversi, uno per le grandi opere, l'altro per le opere minori, cioè a due mercati. Secondo noi si è trattato di una scelta sbagliata in sé; se poi si entra nel merito risulta ancora più sbagliata: si pensi solo come con il *general contractor*, previsto dalla legge obiettivo, vi è un rischio enorme di ritornare — faccio un solo esempio — a quelle varianti, non solo in corso d'opera, ma anche a freddo, fin dall'inizio, che produrranno una lievitazione più che consistente dei costi delle opere. Poi, attraverso il collegato alle infrastrutture, si è cercato di destrutturare la legge 11 febbraio 1994, n. 109 sui punti fondamentali. Il problema è che il Governo non ha avuto una visione di insieme, una bussola precisa. Ha seguito, di volta in volta, richieste o interessi particolari. Risultato: un gran pasticcio. Il testo che proviene dal Senato è, a nostro avviso —

parlo dell'articolo che modifica la legge 11 febbraio 1994, n. 109 —, per certi versi, sicuramente migliorato. È stata, almeno in parte, modificata la norma che avrebbe sottratto al mercato, alle gare, i lavori dei concessionari di lavori pubblici, una fetta enorme di lavori che sarebbe uscita dal mercato, dalla concorrenza tra imprese per ritornare, di fatto, all'affidamento diretto a trattativa privata. Si tratta di una modifica positiva, anche se parziale. È positivo anche il fatto che si sia cancellata la possibilità, incomprensibile, di cambiare da regione a regione la soglia di qualificazione per le imprese.

Questo è un principio che, a nostro avviso, deve rimanere uniforme sul territorio nazionale. Positivo, secondo noi, è anche il fatto che la soglia di subappalto sia stata riportata al 30 per cento.

Sembra paradossale, ma, accanto ad alcune modifiche migliorative, il testo che ci è stato trasmesso dal Senato finisce, per altri aspetti, per rendere più rigidi e complicati, soprattutto con riferimento alle piccole amministrazioni ed alle piccole imprese, alcuni punti della legge n. 109. Altre modifiche normative, penso ad esempio all'appalto integrato, non hanno né capo né coda né una loro logicità. Si è verificato tutto ciò perché all'interno della maggioranza vi è stata una vera e propria schizofrenia — così si chiama — fra due opposte tendenze; mi riferisco, da un lato, ad una sorta di *deregulation* sfrenata nel campo dei lavori pubblici e, dall'altro, all'introduzione di norme di dettaglio che non dovrebbero essere inserite nel testo del provvedimento, forse neppure nei regolamenti attuativi (dovrebbero essere norme di carattere semplicemente procedurale amministrativo).

Nell'insieme, il modo con cui il Governo e la maggioranza hanno affrontato il tema delle regole con la legge obiettivo e con il collegato ha prodotto, a nostro avviso, danni seri, crea un rischio di un restringimento e di una chiusura del mercato; in particolare, il rischio di riconsegnare solo a poche grandi imprese il mercato dei lavori pubblici, a scapito delle piccole e medie imprese che dovranno

tornare con il cappello in mano a chiedere i lavori (anche per il modo con cui è stata adottata la delibera CIPE sulle grandi opere, con quell'elenco lunghissimo di quasi 300 opere alle quali ora si aggiungeranno, come è stato previsto nel testo al Senato, addirittura i porticcioli turistici, considerati come grandi infrastrutture strategiche nazionali, pensate un pò), nonché il rischio di fare, al tempo stesso, passi indietro, per quanto riguarda la qualità dei progetti e la certezza dei costi delle opere pubbliche e per quanto riguarda i livelli di trasparenza e di concorrenza nel mercato delle costruzioni. Molto grave, secondo noi, è il ritorno, con questo provvedimento, agli affidamenti diretti per quanto riguarda i lavori dell'alta velocità ferroviaria.

Continuiamo a pensare che gli operatori del settore abbiano bisogno di regole certe, oltre che di una politica industriale che aiuti le imprese a competere sul piano europeo, a reggere la sfida della qualità, della sicurezza e dei diritti dei lavoratori, della crescita dimensionale. Si è, invece, ricreato un clima di incertezza per tutti coloro che operano nel settore dei lavori pubblici, tanto più che, come sappiamo, sono aperti anche altri due fronti: dal lato, la nuova direttiva europea in via di definizione e, dall'altro, il tema delle competenze sui lavori pubblici, dopo la riforma del titolo V della Costituzione. Anche su questo tema il Governo sta procedendo in maniera sbagliata. Da una parte, infatti, sulle materie che dovrebbero rientrare nella competenza delle regioni — penso anzitutto alla localizzazione delle opere — il Governo invade un terreno (dimostrando un centralismo a volte anche spietatamente brutale) che non è più di competenza dello Stato centrale. Anche per tale ragione, la legge obiettivo, all'origine di tutti questi provvedimenti, ha prodotto diversi ricorsi di costituzionalità.

D'altro canto, paradossalmente, sulle regole per gli appalti (per le quali sarebbe sbagliato pensare di prevedere 20 sistemi diversi di regole, da regione a regione, perché la materia dei lavori pubblici implica anche tutela della concorrenza e

libera circolazione delle imprese che presuppongono principi unitari su tutto il territorio nazionale, anzitutto per quanto riguarda i metodi di aggiudicazione, le gare e la qualificazione delle imprese) il Governo, invece di cercare di governare il problema insieme alle regioni, definendo, dopo la riforma del titolo V della Costituzione, le coordinate per una legislazione unitaria, sulla base di principi fondamentali uniformi su tutto il territorio nazionale, ma anche concertata inevitabilmente con le regioni, sta latitando.

Vi è, se volete, un piccolo ma clamoroso esempio, all'interno di questo provvedimento, di come si stia procedendo, in maniera assolutamente sbagliata, sul piano dei rapporti fra Stato, regioni ed autonomie locali. Il riferimento è all'articolo 19, nel quale si prevede un elenco lunghissimo di microfinanziamenti per micro-opere locali. Era un elenco già lungo in sede di prima lettura alla Camera, è stato più che raddoppiato al Senato. È un articolo indecente perché rappresenta un insulto per il 99 per cento dei comuni italiani, ma al tempo stesso è il segno del modo in cui da una parte si soffocano i poteri reali delle regioni e degli enti locali, offrendo, dall'altra, un piatto di lenticchie, con una logica del tutto discrezionale. Questo è l'esatto contrario di ciò che deve definirsi un corretto rapporto fra lo Stato e le autonomie locali.

In conclusione, per questo insieme di ragioni, il nostro giudizio su questo provvedimento, oltre che sulla politica in generale del Governo, è molto critico. Il nostro atteggiamento peraltro non sarà quello dell'uccello del malaugurio; di chi gioisce per il fallimento delle promesse del centrodestra sulla realizzazione delle infrastrutture e si augura che le opere pubbliche restino al palo; noi invece incalzeremo il Governo affinché le infrastrutture realmente necessarie siano realizzate rapidamente. Lo abbiamo fatto in questi mesi contrastando i provvedimenti sbagliati, proponendo modifiche per correggerli, mettendo sul tavolo le nostre

proposte, con l'obiettivo di accelerare la realizzazione delle infrastrutture necessarie.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Abbondanzieri. Ne ha facoltà.

MARISA ABBONDANZIERI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, torna oggi all'esame della Camera in terza lettura il collegato sulle infrastrutture e i trasporti, presentato in Parlamento alla fine del 2001. Torna in una versione che, come è stato sufficientemente ricordato, è alquanto schizofrenica, tant'è che, sia che la si guardi da un lato, sia che la si guardi dall'altro, ci porta ad essere in parte d'accordo con la relazione che svolgeva l'onorevole Stradella. Questo la dice lunga sulla principale caratteristica del provvedimento.

Nonostante il ministro abbia asserito, in occasione dell'audizione del 15 maggio, che oggi le maggioranze solide di cui dispone questo paese consentono di licenziare un provvedimento in quattro mesi, in realtà, sappia il ministro che il tempo trascorso è doppio rispetto a tale previsione, nonostante le « blindature » che ci avete riservato e che nuovamente si profilano in questa occasione. Questo è un provvedimento « blindato » ed imm modificabile al quale, quando si apportano modifiche, è essenzialmente per inserire operazioni clientelari, come avete fatto attraverso la previsione dell'articolo 19. In questo caso, uno straccio di strada, una stradina, non l'avete negata a nessuno...

GIORGIO BORNACIN, Relatore per la IX Commissione. Soprattutto all'opposizione!

MARISA ABBONDANZIERI. purché si trattasse quasi esclusivamente di esponenti della maggioranza. Alla Camera, le strade del nord, al Senato le strade del sud!

È un'operazione che costa circa 100 miliardi e che avreste fatto bene ad impiegare per l'ammodernamento delle reti

acquedottistiche e per la soluzione dei problemi che, anche in questi giorni, ci affliggono.

Nella predisposizione del provvedimento siete stati superficiali ed il ministro è stato quasi sempre assente. Ricordo che in occasione della discussione sull'informativa relativa alle dimissioni del ministro Scajola, il capogruppo di Alleanza nazionale ha sottolineato che questa minoranza spesso non esamina le questioni nel merito.

Mi piacerebbe sapere quando quella parte politica e questa maggioranza hanno affrontato nel merito le questioni legate alla predisposizione di questo provvedimento: quasi mai, né in sede di Commissione né in quest'aula, perlomeno per quanto riguarda gli esponenti del Governo. Uno sforzo diverso lo hanno compiuto i relatori.

Avete detto che con questo provvedimento si potrà dar corso alla costruzione delle grandi opere. Eppure non basterà questa legge e nemmeno la legge obiettivo approvata nel dicembre 2001. Serve, infatti, un sistema vero, in grado di realizzare gli interventi, oltre che gli affari, e si ha l'impressione, invece, che in questi mesi di propaganda sfrenata molto sia stato detto, ad ogni latitudine, e poco sia stato fatto.

Ma quel che è ancora più grave è che tutta la parte finanziaria sia incerta e confusa, quando non è addirittura inesistente. Quali sono le certezze sui fondi dello Stato? Quali sono le certezze sui fondi europei? Quali sono le certezze sui fondi privati, tra l'altro, molto al di sotto delle previsioni e disponibili solo per opere a pedaggio? Per ora le cifre vere sono solo quelle inserite in questo provvedimento — molto distanti dai 125 milioni di euro stimati e propagandati — e quelle previste nel rimodulato piano triennale ANAS 2002-2004 che, in molti casi, contiene le opere cosiddette ricomprese nella delibera CIPE del 21 dicembre 2001. Pochi giorni fa, in occasione dell'audizione del viceministro Martinat sulla questione dell'ANAS, alla domanda sui fondi residui che si andranno ad utilizzare nell'ambito del-

l'ANAS, quelli che sono stati propagandati in una cifra di 20 mila, 15 mila, 10 mila miliardi, sono stati definiti irrisori. Vedremo che cosa accadrà.

A tal proposito gioverà ricordare al Parlamento che l'operazione attuata con la delibera CIPE, quella delle 300 opere, che ha fatto tutti felici e contenti per avere ottenuto un finanziamento, è stata, in realtà, un'operazione mistificatoria e dagli esiti, in gran parte dei casi, propagandistici e non veritieri. Il ministro ha più volte detto che la legge obiettivo riguarda le 21 o 22 opere in emergenza, vale a dire una parte di quel lungo elenco. Lo vedremo nel DPEF. Sarà il caso che, quando nei territori si parlerà di questo o quel tratto, si vada a verificare se esistono i finanziamenti per realizzarlo o esclusivamente i finanziamenti per progettarlo. Si avranno molte sorprese e il tempo, comunque, sarà galantuomo come sempre. Ripeto: il DPEF sarà l'occasione per capire di quanti fondi disponiamo realmente.

Ma veniamo al provvedimento in esame. Esso contiene innanzitutto modifiche alla legge n. 109 del 1994, la legge Merloni, che pure doveva essere modificata, ma che, in questo caso, viene modificata esclusivamente per le grandi opere. Si configura un doppio sistema: agli enti locali, alle opere piccole, regole rigide e numerose che, se pure hanno cominciato a dare i loro risultati nell'innovazione del sistema delle imprese costruttrici italiane, andavano riviste in maniera serena, con un'operazione del tutto diversa da quella che è stata fatta e concepita in questa occasione. Alle grandi opere la più totale deregolamentazione, che comporterà rischi significativi: non è certo che l'opera si farà, è certo che la spesa non sarà sotto controllo.

Si tratta di uno dei problemi più importanti, che meriterebbero, signor sottosegretario, signor ministro, qualche riflessione in più e qualche sincera preoccupazione da parte vostra. Per esempio, avete approvato un provvedimento nel quale sottraete al regolamento di attuazione della legge quadro sui lavori pubblici le procedure di appalto del concessionario. Il

rapporto di concessione diventa totalmente deregolamentato, alla faccia del giusto principio di concorrenza. Deregolate le procedure di scelta del concessionario dei lavori pubblici, il bando di gara per l'affidamento della concessione, i contenuti dell'offerta che devono essere compresi nel bando. Deregolate anche quando un concessionario realizza l'opera con contributi dello Stato ben oltre il 50 per cento. Quello che è successo con l'alta velocità e che con questo provvedimento ripristinate potrebbe accadere anche per le grandi opere: tempi lunghi, lievitazione dei costi, costi totalmente a carico dello Stato (altro che investimenti dei privati!), numerosi contenziosi.

Individuali i profitti; socializzate le perdite, in tutti i sensi. Diminuiscono i rischi dei soggetti attuatori, aumentano gli oneri a carico della pubblica amministrazione. Ampi poteri discrezionali rafforzati nella scelta dei progettisti, commissari, concessionari, *general contractor*, commissari delle commissioni finalizzate, e chi più ne ha più ne metta.

Un esercito di figure a carico dei costi preventivati, un'occasione per mietere affari, opportunità e forse, alla fine, realizzare le opere. Un sistema nel quale si mettono in campo le società appositamente costruite, Patrimonio dello Stato Spa, Infrastrutture Spa e, da ultimo, anche ANAS Spa attraverso il provvedimento che sarà sottoposto all'esame della Camera nei prossimi giorni.

In sostanza, viene delineato un regime di privilegi per il concessionario e per il *general contractor*. Per il concessionario si dilata la soglia massima del contributo pubblico; si cambia, aumentandolo, il limite temporale dei trent'anni; si sottrae alla disciplina della legge Merloni il rapporto tra il concessionario e i terzi; cresce l'uso della trattativa privata e si deregolamentano le varianti in corso d'opera.

Per il contraente generale si consente che ciò operi al di fuori delle disposizioni della legge Merloni sulla trattativa privata e sulle varianti in corso d'opera; si dilata la responsabilità onerosa della pubblica amministrazione sulle varianti a freddo e

sulle varianti in corso d'opera; vengono sottratti i rapporti tra *general contractor* e terzi dalla disciplina di carattere pubblicistico.

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
PUBLIO FIORI (ore 11,00)

MARISA ABBONDANZIERI. Tutto ciò — giova ribadirlo — consentirà il consolidamento di posizioni dominanti e privilegiate tali da provocare effettive distorsioni nel mercato.

È opportuno ricordare, tra l'altro, che le norme così disposte per l'Assemblea saranno ulteriormente deregolate dal decreto delegato già consegnato alle Commissioni parlamentari per esprimere un parere non vincolante entro il 20 luglio prossimo, poiché in esso si allargano ulteriormente le maglie, superando anche alcuni dei paletti previsti nella legge delega, la legge obiettivo. È una confusione da non sottovalutare. Anche in questo caso emerge la superficialità.

Il decreto legislativo andava scritto dopo l'approvazione di questo provvedimento che, peraltro, modifica sia la legge obiettivo sia la Merloni, ma, a volte, il buonsenso non viene considerato una virtù.

Mi avvio alla conclusione ricordando che, pochi giorni fa, il Presidente del Consiglio dei ministri, al *Maurizio Costanzo Show*, decantava le mirabolanti *performance* sui cantieri attuali e prossimi venturi. Alla domanda che gli si rivolgeva — chi ha ostacolato le opere pubbliche? — il Presidente del Consiglio rispondeva: Verdi, ambientalisti, integralisti, enti locali. Alla domanda rafforzata — e la mafia? —, si escludeva quest'ultima ipotesi con il gesto della mano. Non siate, da questo punto di vista, così irresponsabili; la criminalità organizzata ha tutto l'interesse, per esempio, a che i lavori per il ponte sullo stretto di Messina non finiscano mai. Noi la pensiamo in tutt'altro modo.

La direzione nazionale antimafia vi ha già allarmato, tenetelo presente e abbandonate l'idea che i freni vengano dall'am-

biente e dalla tutela del paesaggio. Essi vengono dagli interessi forti, dalle insipienze, da ciò che assorbe denaro e s'interessa solo di questo. Fate in modo che prevalgano gli interessi degli italiani, invece che quelli esclusivi della parte relativa al progetto e alla realizzazione dell'opera. Così davvero si realizzeranno le opere e le normative alla quale daremo questa settimana un ulteriore contributo, al di là dei punti di vista, potrebbe portare alla realizzazione, più che alla propaganda.

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

EUGENIO DUCA. Signor Presidente, il disegno di legge al nostro esame, come hanno già fatto rilevare i colleghi Vigni ed Abbondanzieri, è parte integrante di questo vero e proprio pasticcio governativo in materia di infrastrutture e di trasporti ed è emblematico dell'assenza di una politica dei trasporti da parte del ministro Lunnardi.

Dopo più di un anno di Governo di centrodestra, mentre vediamo che si continua a modificare la legislazione, constatiamo che non viene realizzata alcuna nuova opera infrastrutturale, ma si provvede soltanto ad inaugurare lavori impostati, finanziati e, in gran parte, anche eseguiti, dal precedente Governo: è stato così per la galleria Raticosa, lungo la linea ferroviaria veloce Bologna-Firenze; è così per il ponte sulla linea ferroviaria Bologna-Milano. Invece, il Governo ha prodotto molta « carta »: la legge obiettivo, la legge finanziaria, che modificava la legge obiettivo, il collegato che modifica la finanziaria e la legge obiettivo ed il regolamento, che modifica anch'esso — in via regolamentare! — la legge e che, comunque, avrà bisogno, a sua volta, di essere modificato una volta che queste norme saranno state approvate.

Orbene, se dovessimo giudicare la produttività e l'efficienza della produzione legislativa con un voto di tipo scolastico, l'ipotetico professore assegnerebbe a Berlusconi ed ai suoi ministri un bel « tre »!

Se un'impresa fosse costretta a rielaborare continuamente il proprio prodotto per rimediare agli sbagli fatti in precedenza, sarebbe sicuramente condannata al fallimento. Il problema è che il Governo ed il centrodestra stanno portando al fallimento il nostro paese!

Vi apprestate ad un immenso saccheggio di risorse, persino di quelle del patrimonio artistico, architettonico e naturale dell'Italia e, benché vi sia arrivato un forte richiamo da parte del Presidente della Repubblica Ciampi, avete fatto finta di non capire ...

GIORGIO BORNACIN, *Relatore per la IX Commissione*. Mah!

EUGENIO DUCA. ...avete evitato di fare ciò che il Presidente della Repubblica vi ha chiesto per impedire di svilire la nostra più grande ricchezza, che ci è venuta dal passato e che è nostro compito consegnare ai nostri figli, ai nostri nipoti, al futuro degli italiani. State cercando di appropriarvi anche di quella, per consegnarla ad una ristretta cerchia di concessionari, amici o persone in affari con il ministro delle infrastrutture o con i suoi collaboratori!

Vi apprestate, altresì, a porre in essere contratti capestro per lo Stato, i cui costi verranno pagati a caro prezzo dagli italiani: dai nostri figli e dal nostro popolo (tali concessioni capestro sono, come nel caso della TAV, di costo economico altissimo: oltre il miliardo di euro). Non solo riaffidate i lavori a questa od a quell'impresa e, nel caso della TAV, ad imprese che non hanno sicuramente brillato, per tempi e per costi di esecuzione, nella realizzazione della linea ad alta capacità, ma lo fate per legge, non per gara, a costi maggiorati e prevedendo tempi lunghissimi di ultimazione. Altro che competizione e libero mercato!

Ciò non vale soltanto per l'alta velocità. Nell'articolo 39 del disegno di legge cercate di nascondere — invero, in modo abbastanza maldestro — l'affidamento dei lavori di realizzazione del VTS, il sistema di controllo del traffico marittimo, ad un

soggetto predeterminato (anche qui) per legge! Ma cosa c'entra il sistema VTS con le autostrade del mare e con la creazione dello sportello unico per lo *short sea shipping*?

Il VTS è già finanziato da due leggi dello Stato del 1998 e del 2001: c'è soltanto da bandire le gare per l'esecuzione dei lavori, in tal modo dotando tutti i mari italiani dello stesso sistema di controllo della navigazione che c'è oggi nei cieli italiani. Invece, no! Siccome dovete individuare il soggetto predeterminato, andate anche a modificare il contenuto della legge che, lo ricordo, affida al Comando generale delle capitanerie di porto la gestione del sistema per la tutela della navigazione marittima e per la sicurezza e la salvaguardia della vita umana in mare.

Signor rappresentante del Governo, ho avuto modo di approfondire due esempi concreti di finanza di progetto che sono stati avanzati in quest'ultimo anno. Essi riguardano due progetti della regione Marche: uno in provincia di Ancona ed uno in provincia di Macerata. Per quanto riguarda Ancona, prima il progetto era stato presentato come a costo zero, cioè lo si sarebbe pagato con gli incassi del pedaggio (quella che è riconosciuta da oltre cent'anni come un'ipotesi di concessione, di costruzione e gestione). Quindi, nulla di innovativo. Ma la novità invece c'era. Quando si è cominciato ad analizzare meglio la proposta si è scoperto che il costo zero era diventato un costo del 30 per cento a carico pubblico. E allora qualcuno è voluto andare a vedere un po' meglio e un soggetto terzo ha sottoposto la proposta a valutazione (un preside docente di economia e commercio). Svolto questo studio dal soggetto terzo, è emerso che erano stati gonfiati i costi e che, a conti fatti, il pubblico avrebbe partecipato con l'88 per cento. Si tratta di finanza di progetto? Di finanza creativa? No, si tratta di un progetto privato e del *financing* pubblico, cioè a totale carico dello Stato, a costi e prezzi che vengono definiti dal concessionario. Quindi, poca creatività:

è quello che è accaduto nel nostro paese negli anni ottanta e che ha portato al collasso del bilancio dello Stato.

Analogo progetto riguarda invece il collegamento tra Civitanova e Foligno, che è addirittura inserito come progetto pilota e presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri, dal ministro Lunardi e dal viceministro Baldassarri. Nella presentazione ufficiale, il senatore Francesco Cossiga si rivolse a Lunardi e a Baldassarri chiedendo loro, dopo aver ascoltato la relazione: ma vi siete procurati un buon avvocato penalista? Perché quella che avete illustrato è una truffa colossale!

Queste sono state le parole del senatore Francesco Cossiga, che basterebbero già ad esprimere un giudizio. Ma anche in questo caso qualche soggetto terzo ha voluto studiare questo progetto pilota, che è stato ovviamente demolito sul piano economico perché, in questo caso, non è totalmente a carico dello Stato, ma anche delle province e dei comuni ed è finanziato persino con l'aumento dell'ICI dei comuni, deciso dal concessionario, e con il ricavato dell'aumento della tassa di iscrizione degli artigiani alle camere di commercio. Sì, di creatività ce n'è veramente molta per fare in modo che paghino tutto gli altri tranne il grande presentatore della proposta di finanza di progetto. Addirittura, avete previsto con questa norma nel regolamento che il *general contractor* può apportare la variante non in corso d'opera ma prima ancora di iniziare. Quindi, se gli è stato affidato un progetto per mille miliardi, ancor prima di iniziare i lavori il *general contractor* può dire: scegliere di fare una variante per la cifra che preferisce e il pubblico deve sottostare alla decisione che ha preso il *general contractor*.

Ora, è risaputo che questo Governo non meravigli, che molto spesso il detto « tra il dire e il fare c'è di mezzo il mare » sia proprio quello indicato e che tra Lunardi e Baldassarri ci sia in atto da tempo una bella gara a chi la spara più grossa, ma il gioco delle tre carte che si sta facendo sugli interessi reali e concreti dei cittadini non fa onore e non dovrebbe essere fatto da un Governo. Il viceministro Baldassarri

nelle Marche ha annunciato che il raddoppio della linea ferroviaria Orte-Falconara è stato inserito nella delibera CIPE del 20 dicembre 2001 e che l'*addendum* avrebbe portato risorse economiche per circa 2 mila miliardi di vecchie lire. E su questo si è anche fatta l'intesa con la regione Marche e con la regione Umbria.

L'*addendum* al contratto di programma fra lo Stato e Ferrovie dello Stato Spa è stato presentato e sapete, cari colleghi e signor rappresentante del Governo, cosa prevede per la linea Orte-Falconara? Prevede che la dicitura riferita a questi lavori anziché « Proseguimento del raddoppio della linea Orte-Falconara » sia « Avvio dei lavori di raddoppio della linea Orte-Falconara ». Cioè decine di chilometri già raddoppiati e lavori in corso non contano. Si deve cambiare nome e da oggi si deve chiamare « Avvio del raddoppio »: questa è la grande invenzione del Governo per questa linea e quanto ai finanziamenti, giovedì il sottosegretario Mammola ha risposto ad una interrogazione a risposta immediata in Commissione ed ha comunicato che l'*addendum* tra lo Stato e Ferrovie dello Stato Spa per la tratta Orte-Falconara prevede zero euro (o zero lire). Imbroglioni che non siete altro! Provate ad essere un po' più seri. Ci provi, viceministro Baldassarri, a non ingannare, con atti ufficiali, due regioni, l'Umbria e le Marche e le relative popolazioni! Ma, come ha già ricordato la collega Abbonanzieri, ormai gli esempi di questo gioco delle tre carte sono diffusi in tante regioni d'Italia.

Dunque, si tratta di un collegato sbagliato che non aiuterà la produzione di infrastrutture e che non ha affrontato nessuno dei grandi problemi dei trasporti del nostro paese. Non lo ha fatto per il mare e l'economia marittima; in verità nel DPEF e nella finanziaria ci si è dimenticati che in Italia c'è anche l'economia marittima portuale e quando parlo di mare parlo di un'economia che conta oltre 160 imprese, 30 mila addetti diretti e un fatturato complessivo superiore ai 17 mila miliardi di vecchie lire. Secondo il Censis, a livello nazionale, in questo settore si

attivano risorse per una cifra pari circa a 53 mila miliardi di lire all'anno e nel corso dell'ultimo triennio, cioè fino al 2000, l'armamento italiano aveva recuperato importanti quote nel rinnovo della flotta, soprattutto nel settore delle navi cisterna, delle navi passeggeri, traghetti e da crociera e dei traghetti merci roll-on/roll-off. Tale vitalità è stata dovuta all'istituzione, in Italia, del secondo registro per le navi operanti traffici internazionali che ha fatto crescere la flotta italiana di circa il 30 per cento nel biennio 1977-1979 e agli sgravi contributivi per il cabotaggio, cioè quegli sgravi rimasti in vigore fino al 31 dicembre 2001 e che, inopinatamente, il Governo non aveva previsto se non in misura parziale, del 43 per cento rispetto all'80 per cento previgente ed escludendo la flotta pubblica.

Alla Camera, lo ricordava il collega Bornacin, abbiamo tentato ripetutamente di inserire tali sgravi e di inserire la richiesta del rifinanziamento della legge sulla demolizione delle navi obsolete, quelle che in gergo chiamiamo le carrette del mare, ma il provvedimento era blindato (del resto proponete di blindarlo nuovamente). Ormai la Camera non è la più Camera dei deputati ma è la Camera « blindata »: qui i provvedimenti non si possono correggere. Poi, fortunatamente, al Senato, queste misure sono state inserite anche se non sono di grande rilievo perché partono da luglio: anzi, la legge entrerà in vigore ad agosto, e quindi sono già stati persi mesi preziosi, tant'è che la flotta italiana, che nel 2000 era arrivata al secondo posto in Europa, nel 2001, con un anno del vostro Governo, è già scesa al terzo posto perché, ovviamente, il ministro dei tunnel e delle gallerie non può occuparsi di mare in quanto le navi, notoriamente, non riescono a navigare dentro i tunnel, fanno un po' fatica e quindi il ministro non può occuparsene.

Non sono state accolte le nostre richieste relative ai corsi di formazione per i naviganti e corriamo il rischio di non poter armare nuove navi per carenza di personale navigante. Ma anche per questo, ovviamente, il ministero non può impe-

gnarsi. Vi abbiamo proposto di anticipare *la tonnage tax*, ma anche su questo ci sarà un ulteriore anno di proroga.

E che dire a proposito del settore portuale? Abbiamo avanzato richieste serie, ad esempio, sulla sicurezza dei porti, che, insieme agli aeroporti, costituiscono oggi le uniche frontiere del nostro paese, e non ne è stata accolta nessuna.

Vi abbiamo proposto di anticipare l'autonomia finanziaria delle autorità portuali e avete risposto di no. Vi abbiamo, persino, chiesto modifiche che non hanno alcun costo economico: si trattava soltanto di proposte di buon senso che, in qualche caso, determinavano entrate per lo Stato.

Peraltro, sta avvenendo che, a seguito di una interpretazione fornita dall'agenzia delle entrate, qualcuno ha avuto la bella idea di pensare che al regime dei canoni concessori delle autorità portuali si dovesse applicare l'IVA anziché l'imposta di registro. Tuttavia, da che mondo è mondo in ogni paese su quei canoni si paga l'imposta di registro, che, peraltro, è un'entrata diretta all'erario dello Stato. Con questa interpretazione, invece, se si applicasse l'IVA ai canoni concessori marittimi, si avrebbe la gran bella novità che lo Stato non incasserebbe una lira: per i concessionari, infatti, vi sarebbe soltanto una partita di giro e si perderebbe un'entrata certa quale quella dell'imposta di registro.

Vi abbiamo chiesto di chiarire tale logica, non soltanto a livello interpretativo, ma anche con un decreto ministeriale: un conto sono le concessioni balneari, dei bagnini e delle spiagge e un conto è la concessione di un terminal che movimentava un milione e mezzo di contenitori l'anno. Anche su ciò, ovviamente, il Ministero non risponde.

Che dire a proposito delle ferrovie? Avete introdotto modifiche normative che fanno sì che si sottraggano alle ferrovie dello Stato soldi in bilancio già nel corso dell'anno corrente (il 2002), per destinarle ad imprese (non si capisce se siano imprese produttrici o di trasporto) che si impegnano a trasportare merci su ferro.