

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

459^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 27 APRILE 1971

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente GATTO,
indi del Vice Presidente SECCHIA

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione	Pag. 23339
Deferimento a Commissione permanente in sede referente	23339
Deferimento a Commissioni permanenti in sede deliberante di disegni di legge già deferiti alle stesse Commissioni in sede referente	23339

Seguito della discussione:

« Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1971 » (1660) (Approvato dalla Camera dei deputati) e « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1969 » (1661) (Approvato dalla Camera dei deputati):

BONAZZI	23354
CROLLALANZA	23340
LUCCHI	23381
MADERCHI	23360
PERRI	23366
POERIO	23374
TANSINI	23349

Presidenza del Vice Presidente GATTO

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,30).

Si dia lettura del processo verbale.

GERMANÒ, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del 23 aprile.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Annuncio di presentazione di disegni di legge

PRESIDENTE. Comunico che sono stati presentati i seguenti disegni di legge di iniziativa dei senatori:

RIGHETTI. — « Promozione in soprannumero alla qualifica di direttore di divisione dei direttori di sezione pervenuti a tale qualifica con la normativa preesistente alle leggi delegate » (1684);

VERONESI, BERGAMASCO, CHIARIELLO, GERMANÒ e PREMOLI. — « Modifica all'articolo 3 della legge 19 luglio 1956, n. 901, concernente l'ammissione degli stranieri alle Università italiane » (1685).

Annuncio di deferimento di disegno di legge a Commissione permanente in sede referente

PRESIDENTE. Comunico che il seguente disegno di legge è stato deferito in sede referente:

alla 5ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

« Conversione in legge del decreto-legge 20 aprile 1971, n. 163, concernente il regime

fiscale degli apparecchi di accensione » (1673), previ pareri della 2ª e della 9ª Commissione.

Annuncio di deferimento a Commissioni permanenti in sede deliberante di disegni di legge già deferiti alle stesse Commissioni in sede referente

PRESIDENTE. Comunico che, su richiesta unanime dei componenti la 4ª Commissione permanente (Difesa), è stato deferito in sede deliberante alla Commissione stessa il disegno di legge: deputati **VALIANTE** e **PENNACCHINI.** — « Estensione ai magistrati militari delle norme riguardanti il ruolo e l'avanzamento dei magistrati ordinari » (1606), già deferito a detta Commissione in sede referente.

Comunico inoltre che, su richiesta unanime dei componenti la 7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile), è stato deferito in sede deliberante alla Commissione stessa il disegno di legge: **DE LUCA** e **DEL NERO.** — « Modifiche alla legge 13 luglio 1966, n. 610, in materie di provvidenze per la ricostruzione dei fabbricati danneggiati dalla guerra » (1310), già deferito a detta Commissione in sede referente.

Comunico infine che, su richiesta unanime dei componenti la 11ª Commissione permanente (Igiene e sanità), è stato deferito in sede deliberante alla Commissione stessa il disegno di legge: deputato **SERVADEI.** — « Nuove norme sulla professione e sul collocamento dei massaggiatori e massofisioterapisti ciechi » (1521), già deferito a detta Commissione in sede referente.

Seguito della discussione dei disegni di legge:

« **Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1971** » (1660) (*Approvato dalla Camera dei deputati*); « **Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1969** » (1661) (*Approvato dalla Camera dei deputati*)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1971 », già approvato dalla Camera dei deputati, e: « Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 1969 », già approvato dalla Camera dei deputati.

Passiamo ora all'esame degli articoli del disegno di legge n. 1660 relativi allo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici (Tabella 9).

È iscritto a parlare il senatore Crollanza. Ne ha facoltà.

C R O L L A N Z A . Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, i tempi stretti con cui si susseguono gli stati di previsione della spesa dei vari dicasteri; l'assenza, divenuta oramai consuetudinaria, dei titolari dei dicasteri stessi; la mancanza, quindi, di un interlocutore valido, giustificano, a mio avviso, il senso di disinteresse, direi quasi di fastidio, che caratterizza lo svolgimento del dibattito sul bilancio dello Stato. Esso trova un relativo interesse soltanto nella prima fase, anch'essa, per altro, a tempi serrati, allorchè, presenti i Ministri dei dicasteri finanziari e della programmazione si svolge la discussione di carattere generale con la relativa replica dei Ministri. Non deve meravigliare, quindi, il fatto che anche la stampa e l'opinione pubblica, a loro volta, trascurino i dibattiti che avvengono in quest'Aula.

Eppure, onorevole Presidente, il bilancio dello Stato rappresenta il documento più importante, il documento sul quale il Parlamento è chiamato a svolgere la sua funzione primaria.

Ora, a me sembra che la situazione che si è determinata, e che trova conferma anche quest'anno, renda quanto mai necessaria una revisione della legge Curti, che è fallita allo scopo di evitare l'esercizio provvisorio ed è alla base degli inconvenienti che lamentiamo.

È da considerare al riguardo che se è vero che i Ministri, in sede di Commissioni legislative, fanno una esposizione, spesso molto succinta, dell'attività svolta dal proprio dicastero durante l'esercizio passato ed indicano le prospettive di quella che sarà l'azione futura, è anche vero che tutto ciò rimane circoscritto nell'ambito dei pochi commissari delle singole Commissioni, mentre la stragrande maggioranza dei parlamentari ignora quello che nei singoli settori rappresenta l'attività del Governo.

Fatta questa premessa, dirò subito che lo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici ricalca anche quest'anno le caratteristiche degli esercizi precedenti, cioè modeste effettive disponibilità finanziarie, carenza assoluta o inadeguatezza di fondi in alcuni settori di attività, massicce incidenze di spesa per impegni pluriennali, già assunti negli anni scorsi!

Esaminiamo un po' le principali cifre per renderci conto di questo stato di cose. La realtà è la seguente. Le spese complessive sono costituite da 554 miliardi e 607 milioni, di cui 81 miliardi e 550 milioni per la parte corrente, e 473 miliardi e 37 milioni in conto capitale. A questi stanziamenti si aggiungono poi alcuni fondi speciali per provvedimenti legislativi in corso, accantonati sul bilancio del Tesoro, per cui complessivamente si determina un ammontare di 634 miliardi e 324 milioni, di cui 82 miliardi e 350 milioni per la parte corrente e 551 miliardi e 974 milioni per le spese in conto capitale. Nel corso dell'esercizio il conto capitale, in base alla legge 28 luglio 1967, n. 2583, inoltre, dovrebbe incrementarsi di ulteriori fondi per l'edilizia scolastica ed universitaria.

Da un attento esame dell'ammontare complessivo degli stanziamenti emergono i seguenti rilievi, che sono fondamentali

per rendersi conto dell'entità effettiva delle disponibilità finanziarie del Ministero:

1) che 54 miliardi e 868 milioni si riferiscono a spese di funzionamento dei servizi dell'amministrazione, e qui non c'è niente da osservare;

2) che 128 miliardi e 364 milioni attengono a spese per opere varie di carattere straordinario, derivanti da leggi speciali, in gran parte in corso di esecuzione;

3) che 241 miliardi e 656 milioni (questa è la cifra più importante) riguardano l'incidenza, nell'esercizio, delle annualità impegnate in base ai limiti di impegno degli stati di previsione della spesa degli esercizi precedenti; quindi riguardano debiti a carattere pluriennale che hanno la loro incidenza in bilancio e che devono essere soddisfatti. Si può dire che una grossa parte dell'importo complessivo degli stanziamenti è costituita dal pagamento di debiti.

Da quanto esposto risulta:

a) che soltanto 92 miliardi e 481 milioni sono disponibili, in conto capitale, per nuovi investimenti per sistemazione, riparazione e completamento di opere stradali, marittime ed idriche; per nuove costruzioni ferroviarie, per l'edilizia statale, per opere igieniche e sanitarie; per interventi in casi di pubblica calamità (che sono sempre inadeguati); per riparazione di danni per eventi bellici, per concorso nella costruzione e ricostruzione di chiese; per concessione di contributi per la costruzione, l'ampliamento e la sistemazione degli acquedotti previsti nel piano generale e per opere di pubblica utilità da eseguirsi a mezzo dei cantieri scuola;

b) che soltanto 9 miliardi e 25 milioni costituiscono il limite di impegni, per annualità, di contributi da concedersi per l'esecuzione di nuove opere a carico di enti pubblici e privati. Questo è il fondo a disposizione per la concessione di contributi prevalentemente agli enti locali, i quali però, assai spesso, non ne beneficiano, perchè o non riescono ad ottenere il mutuo dalla Cassa depositi e prestiti o non hanno

la possibilità di offrire i necessari cespiti delegabili, per cui una parte notevole degli stanziamenti di questo capitolo va a finire ogni anno ai residui passivi che aumentano in misura geometrica;

c) che soltanto 27 miliardi e 400 milioni sono a disposizione per la manutenzione delle numerosissime opere esistenti nei vari settori di attività del Ministero: idrauliche, marittime, di edilizia statale, eccetera.

Appare dunque evidente che, come negli esercizi precedenti, i fondi messi a disposizione del Ministero per fronteggiare le molte esigenze che si prospettano nel campo delle opere pubbliche, specialmente nel Mezzogiorno, sono assolutamente inadeguati, come tra le righe riconosce lo stesso senatore Piccolo nella sua chiara e interessante relazione.

Ancora una volta l'attività del Ministero dei lavori pubblici è, dunque, contenuta nei compiti di istituto che la legge gli attribuisce, non potendo avvalersi che degli scarsi mezzi finanziari a disposizione; perchè, ancora una volta, la Cassa per il Mezzogiorno si rivela finanziariamente sostitutiva e non aggiuntiva a quella dell'amministrazione ordinaria: infatti, in base alla legge ponte testè approvata, la Cassa può disporre per il 1971 di 262 miliardi, somma quasi doppia di quella di cui può disporre effettivamente il Ministero dei lavori pubblici, e ciò in attesa che siano definiti i contenuti del nuovo disegno di legge n. 1525, in relazione anche a quei settori di attività che la Cassa tuttora svolge, ma che rientrano in parte nella potestà legislativa delle regioni, in conformità a quanto disposto dall'articolo 117 della Carta costituzionale.

Circa quella che sarà l'attività delle regioni per la soluzione dei numerosi problemi delle zone depresse, il relatore — me lo consenta — mi sembra alquanto euforico. Infatti, la sua relazione è tutta permeata al riguardo di molto ottimismo; ottimismo che, per il bene della nazione, voglio augurarmi trovi conferma nella realtà dei fatti. Egli vi è indotto, anche dalla convinzione che sinora — sono sue affermazioni — « è

mancata un'organica politica dei lavori pubblici » — ed in ciò ha perfettamente ragione — per cui sostiene che « se le scelte politiche spettano indubbiamente agli organi centrali, ed in particolare al Ministero dei lavori pubblici, esse però dovranno essere coordinate nell'azione con i governi regionali, conformemente allo spirito che ne ha determinato l'istituzione ».

Sostanzialmente l'egregio relatore giunge alla conclusione che « la politica di piano nazionale non può essere che la sintesi dei programmi regionali »; quindi non il risultato di una consultazione, ai fini delle scelte e delle priorità, nella visione superiore degli interessi prevalenti nazionali, ma quasi la somma, sia pure sintetica, dei singoli programmi regionali; in altri termini l'accettazione pura e semplice nella programmazione nazionale di tutti i programmi regionali, così come vengono compilati e formulati delle singole regioni. Infatti, affinché lo scopo, che diventerebbe in tal modo di programmazione quasi primaria, sia raggiunto, il relatore auspica anche un comitato dei rappresentanti delle regioni meridionali, che affianchi l'attività del CIPE e della Cassa; insomma una specie di cane da guardia a difesa quasi dell'intangibilità dei programmi regionali.

Ebbene, al riguardo, tengo a dichiarare che se il nostro Gruppo si è battuto contro l'istituzione delle regioni a statuto ordinario, oggi che esse costituiscono una realtà, non può che augurarsi che funzionino nel miglior modo possibile; però, nello spirito e secondo la lettera del dettato costituzionale. Le istituite nuove regioni, invece, vogliono strafare, e lo si è accertato in modo incontrovertibile attraverso la lettura degli statuti, nel loro testo originale, sottoposti all'approvazione del Parlamento che, attraverso alcune procedure di ripiego o di compromesso, è riuscito a fare rientrare quelle potestà che apparivano illegittime e ad eliminare, anche se non completamente, alcune norme che risultavano o pleonastiche o equivoche.

Ciò stante, poichè le regioni per funzionare bene hanno bisogno, come avviene per tutti i nuovi organismi o le nuove istituzioni, di un periodo di rodaggio, sarà, invece,

opportuno che le stesse funzioni amministrative che lo Stato può delegare, in base all'articolo 118 della Costituzione, siano loro attribuite con un prudente gradualismo e singolarmente — quindi non contemporaneamente — man mano che ognuna di esse dimostri di aver superato felicemente il periodo di rodaggio. Ed è prevedibile che per ciò occorrerà probabilmente anche qualche esercizio, perchè le regioni risultino già attrezzate adeguatamente sia sul piano amministrativo che su quello tecnico.

In attesa che ciò si verifichi, sarà opportuno che l'Amministrazione centrale, nel caso in discussione il Ministero dei lavori pubblici, non indugi a predisporre le modifiche e gli snellimenti delle sue strutture, dei suoi organi tecnici, amministrativi e consultivi; adeguando nel contempo gli organici del personale tecnico, da tempo notevolmente carente, ai compiti ed alle funzioni, specializzando sempre più; potenziando il servizio idrografico, i propri laboratori, i gabinetti sperimentali, gli organi di studio e di ricerca scientifica; aggiornando la legislazione e provvedendo alla compilazione di alcuni nuovi testi unici; perchè, anche dopo il passaggio di alcune competenze alle regioni, compiti sempre di notevole portata dovranno essere assolti dal Ministero.

Basterà, tra l'altro, ricordare quelli inerenti alla difesa del suolo, qualunque sia l'organizzazione che sarà adottata; quelli afferenti alle costruzioni marittime ed alla rete delle idrovie; quelli riguardanti l'edilizia statale ed il coordinamento e l'azione propulsiva per l'edilizia abitativa; quelli, attraverso l'ANAS, riguardanti la rete della grande viabilità e dei trafori alpini; gli impianti idroelettrici, nonchè tutte quelle infrastrutture di carattere interregionale, non più di competenza della Cassa ma che, specialmente nel Mezzogiorno, dovranno soddisfare le esigenze promozionali delle popolazioni ed agevolare lo sviluppo industriale e l'avvalimento agricolo delle zone particolarmente depresse.

Un problema al quale bisognerà dare tempestiva ed armonica soluzione, ai fini disciplinari e delle competenze, è quello degli uffici decentrati del Ministero: Provveditorati

alle opere pubbliche ed uffici del Genio civile, a seguito dell'istituzione delle regioni. Il problema è stato giustamente sollevato anche dal relatore con alcuni interrogativi. Nella sua esposizione, a seguito della discussione sullo stato di previsione della spesa in sede referente, alla 7ª Commissione, è sembrato che il Ministro volesse dare risposta a tali quesiti allorchè ha dichiarato — richiamo particolarmente la sua attenzione, onorevole Sottosegretario — « che sono allo studio i provvedimenti per il passaggio alle regioni dei Provveditorati alle opere pubbliche ». Devo ritenere che la parola abbia tradito il pensiero del Ministro, perchè sarebbe assurdo che il Ministero dovesse far ricorso per la sua attività operativa alla periferia ad organi non più di sua competenza, ma passati a tutti gli effetti alle dipendenze delle regioni. Lo stesso dicasi per gli uffici del Genio civile.

È evidente che bisognerà trovare la soluzione idonea — e non sarà difficile — perchè i Provveditorati alle opere pubbliche e gli uffici del Genio civile assolvano contemporaneamente sia ai compiti di organi decentrati del Ministero sia a quelli di competenza delle regioni. Al riguardo mi sembra meritevole di esame l'indicazione fatta, se non ricordo male, dallo stesso relatore, il quale ha suggerito che un accorgimento potrebbe trovarsi nell'inserire nei comitati tecnici dei Provveditorati alle opere pubbliche anche alcuni esponenti delle regioni perchè sia più facile la collaborazione e perchè la soluzione dei problemi di carattere locale sia più aderente alla conoscenza dell'ambiente in cui operano le nuove istituzioni.

Sempre in rapporto ad un più adeguato ordinamento del Ministero, a seguito del passaggio alle regioni delle competenze delle opere pubbliche di carattere locale, è da esaminare, a mio avviso, se non convenga ritornare all'ordinamento, attuato a suo tempo dall'ex ministro Carnazza, che abolì le direzioni per materie settoriali per sostituirle con tre grandi direzioni generali, concentrando in esse rispettivamente tutte le attività attinenti all'Italia settentrionale, centrale e meridionale, affiancate da

un'altra direzione per gli affari generali e per il personale.

È evidente che la suddivisione dell'attività amministrativa del Ministero non più per direzioni settoriali, corrisponderebbe meglio anche ai criteri che sono a base della programmazione nazionale ed offrirebbe maggiori garanzie per l'attività che l'Amministrazione ordinaria deve svolgere nel Mezzogiorno; renderebbe, inoltre, più agevoli e facili i rapporti tra il Ministero ed i governi regionali.

Ove non si ritenesse di addivenire ad una riforma così radicale, che pure ha la sua ragione d'essere, proprio in relazione alla programmazione nazionale e quindi alla visione globale di vasti territori, rendendo più agevole il sincronismo di azione da parte del Ministero per le attività che gli sono attribuite, si potrebbe, in via subordinata, mantenere le attuali direzioni generali e istituire una specie di Ispettorato per il Mezzogiorno, che avesse il compito di seguire da vicino l'attività delle singole direzioni generali per tutto quanto ha attinenza con i problemi meridionali, sì da inquadrarla, di concerto con esse, in una visione organica, parallelamente all'azione che andrà ulteriormente svolgendo la Cassa; tanto più che alcuni problemi risulteranno strettamente connessi con la sua attività.

Tenuto conto dei tempi stretti della discussione, non farò — come negli anni precedenti — un vasto giro di orizzonte sui vari settori di attività del Ministero, ma mi limiterò ad alcuni rilievi e ad alcune considerazioni su alcuni dei problemi che mi sembrano meritevoli, in questo momento, di maggiore considerazione. Naturalmente comincerò da quello che è il problema numero uno, cioè dalla difesa del suolo.

Dal 1953, da quando ho ripreso l'attività parlamentare, non ho mai trascurato di occuparmi, in quest'Aula, di questo problema, essendo convinto che esso, sul piano delle priorità della spesa pubblica, meriti il maggiore impegno del Governo. Purtroppo tale impegno è mancato fino ad oggi.

Come è noto, il piano orientativo, di cui alla legge 19 marzo 1952, n. 184, relativo alla sistematica regolazione dei corsi d'acqua, che prevedeva, in un trentennio, la spesa di

oltre 1.556 miliardi, tra Ministero dei lavori pubblici, Ministero dell'agricoltura e la Cassa per il Mezzogiorno, a distanza di circa diciotto anni da quando fu impostato è stato soltanto in modestissima parte realizzato; tanto è che, nonostante l'aggravamento del fenomeno, anche le opere considerate di maggiore urgenza, da eseguire nel primo decennio per un ammontare di ottocento miliardi, non hanno avuto migliori risultati. La cifra complessiva degli impegni assunti non supera — credo di ricordare bene — i 550-600 miliardi, secondo la ultima relazione che, per legge, annualmente il Ministero fa compilare per sottoporla al Parlamento. Gran parte di quegli stanziamenti disposti sono stati assorbiti non dall'organica sistemazione dei corsi d'acqua, ma dagli interventi straordinari, intesi a riparare i danni provocati dalle ormai periodiche disastrose alluvioni. Nel frattempo, il dissesto idro-geologico della montagna e l'indisciplina dei corsi d'acqua al piano si sono sempre più aggravati, al punto che, per completare le opere di quel piano, secondo dati riferentisi al 31 dicembre del 1969, occorrerebbero, in base al valore della moneta al 31 dicembre del 1969, ben 3.900 miliardi.

Ci sono volute, purtroppo, le più recenti disastrose calamità, a cominciare da quella che ha duramente colpito Firenze, una città ricca di tesori artistici e di nobili tradizioni culturali, per indurre il Governo a nominare una commissione di eminenti esperti, presieduta dal professor De Marchi, per effettuare un più approfondito studio del dissesto idro-geologico in atto e la compilazione di un nuovo più vasto ed organico piano, atto a fronteggiare e garantire efficacemente la difesa del suolo.

Parallelamente, come i colleghi sanno, le Commissioni legislative congiunte dei lavori pubblici e dell'agricoltura iniziavano per la stessa finalità una indagine conoscitiva, autorizzata e sorretta dal presidente Fanfani, indagine che sta per essere conclusa. Il nuovo piano della Commissione presieduta dal preclaro professor De Marchi — su cui non è il caso, in questa sede, di soffermarsi per illustrarne le caratteristiche, perchè dovremo occuparcene, speriamo, tra breve — è

stato da vari mesi consegnato al Governo, ma nello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici, sottoposto al nostro esame, non solo non vi è traccia di finanziamenti per iniziare l'organica attuazione di tale piano, ma non risultano stanziamenti neppure per la prosecuzione di opere urgenti e indifferibili, afferenti al primitivo piano del 1953, essendo stati esauriti i fondi stanziati con la legge n. 632 del 1967. Solo nell'ultima riunione del Consiglio dei ministri, secondo le informazioni della stampa e della televisione, è stato deciso di destinare alla difesa del suolo un finanziamento di 130 miliardi, circoscritti nell'arco del quinquennio 1971-75. Di questi, 60 miliardi, in conformità alle attuali competenze, sono attribuiti al Ministero dei lavori pubblici e 65 miliardi a quello dell'agricoltura; inoltre 5 miliardi sono destinati alla compilazione dei progetti di massima ed esecutivi.

L'inadeguatezza del finanziamento, a fronte dell'entità della prevista spesa di quasi 9.000 miliardi del piano De Marchi ed al crescente aggravarsi del fenomeno di dissesto della montagna e della indisciplina dei corsi d'acqua, nonchè della continua minaccia che grava in alcune vaste plaghe del territorio nazionale e sulle stesse attività produttive della nazione, troverebbe giustificazione, secondo i portavoce ufficiali del Governo, nel fatto che si sarebbe tuttora in attesa del completamento dei lavori di studio da parte della commissione De Marchi, nonchè delle proposte delle Commissioni congiunte dei lavori pubblici e dell'agricoltura, in conseguenza delle indagini conoscitive da esse svolte.

È da osservare, al riguardo, che la commissione De Marchi non soltanto, come ho già accennato, ha precisato l'entità del finanziamento trentennale occorrente, ma ha indicato anche quello indispensabile ed urgente per l'esecuzione delle opere da effettuarsi nel primo quinquennio, ammontanti a ben 2.000 miliardi e 500 milioni e, nel primo biennio, a 420 miliardi.

Inoltre, come risulta dalla pregevole voluminosa relazione a stampa, la commissione non ha mancato di suggerire, con ampiezza di dati e di argomentazioni, i neces-

sari strumenti di studio ed operativi e i mezzi più idonei per assicurare al piano un'efficiente organizzazione esecutiva. Quindi la commissione De Marchi ha svolto tutti i compiti che le erano stati assegnati ed ha fornito al Governo tutti gli elementi necessari per potere tempestivamente adottare per lo meno i primi provvedimenti, in attesa di una più vasta legge organica. È da aggiungere, infine, che le Commissioni congiunte dei lavori pubblici e dell'agricoltura, in attesa di completare la stesura della relazione sull'attività conoscitiva svolta, si sono fatte promotrici, stante fino a ieri la inerzia del Governo, di una proposta di legge di imminente consegna alla Presidenza del Senato, nota, pur se non ufficialmente, ai Ministri competenti; proposta questa che è firmata dai rappresentanti di tutti i gruppi politici presenti nel Parlamento.

Tale proposta prevede, in attesa della legge organica di finanziamento pluriennale e di idonei strumenti per l'attuazione del piano, uno stanziamento per il 1971-72 di 400 miliardi; cifra questa leggermente inferiore a quella indicata per il primo biennio dalla commissione De Marchi; cifra ritenuta indispensabile, in ragione di 200 miliardi per le attività del Ministero dei lavori pubblici e 200 per quelle dell'agricoltura: i primi per l'esecuzione di opere idrauliche, nonchè eventualmente per serbatoi e vasche di espansione; i secondi per l'esecuzione di opere di bonifica e di sistemazione idraulico-forestale.

In tale proposta di legge sono compresi, inoltre, cinque miliardi per la compilazione dei progetti di massima ed esecutivi, così come previsto anche dal Governo, per studi, rilievi, prospezioni, esperienze su modelli, per attrezzatura e funzionamento degli uffici e per quant'altro occorrente al fine della redazione dei progetti medesimi. Nella proposta sono previsti infine 2 miliardi e 600 milioni per il potenziamento del servizio idrografico e 2 miliardi e 500 milioni per attrezzare adeguatamente il cantiere-officina di Boretto, che assolve i compiti inerenti sia alla navigazione sia alle opere di regolazione del Po.

Il Governo, dunque, non ha da attendere nè ulteriori lumi dalla commissione De Marchi, nè il completamento dell'azione conoscitiva delle Commissioni congiunte dei lavori pubblici e dell'agricoltura; se dalla prima gli è stato prospettato l'ordine di grandezza finanziaria, non solo del piano triennale, ma anche del fabbisogno più urgente per il prossimo quinquennio, e se gli è noto che le Commissioni congiunte lavori pubblici e agricoltura hanno fatto proprio tale fabbisogno per il primo biennio, convinte che esso rappresenta il minimo indispensabile per avviare con serietà — se si vogliono fare le cose per bene e quindi in modo diverso da come è avvenuto fino ad oggi — la sistemazione organica dei corsi d'acqua e se si vogliono adottare i provvedimenti di salvaguardia per l'aggravarsi del fenomeno idrogeologico.

Meraviglia quindi come, di fronte ad un problema che è prioritario su tutti gli altri che sono sul tappeto e in via di soluzione, per alcuni dei quali non si è esitato a gravare il contribuente di nuovi pesantissimi oneri, nonchè a fare ricorso abbondantemente al credito per assicurare gli occorrenti relativi finanziamenti, si cerchino ora giustificazioni, a seguito della lamentata inadeguatezza degli stanziamenti disposti, per dare avvio, in modo organico e deciso alle opere di difesa del suolo.

La realtà è che il varo di certe costose riforme considerate prioritarie, frutto, invece, di infelici compromessi, e la stessa precipitosa attuazione delle regioni a statuto ordinario, disattesa per oltre vent'anni, rappresentano lo scotto che bisognava pagare — nonostante la fase di allarmante depressione dell'economia nazionale — per tenere in piedi il centro-sinistra, mentre la difesa del suolo riguarda opere che non sono appariscenti e perciò risultano di scarso effetto propagandistico nei consuntivi dell'attività del Governo. I problemi del suolo, purtroppo, diventano oggetto di preoccupazione soltanto quando avvengono le calamità e si determinano gli allarmi e le giuste proteste dell'opinione pubblica. Poi, come si verifica costantemente, passato il periodo acuto delle calamità, si dimentica la gravi-

tà della situazione e si continua come prima, se non peggio di prima.

È auspicabile, pertanto, che il Parlamento, allorchè il provvedimento legislativo varato nell'ultimo Consiglio dei ministri sarà sottoposto al suo esame unitamente alla proposta di legge delle Commissioni congiunte agricoltura e lavori pubblici, induca il Governo ad un responsabile adeguamento dei finanziamenti disposti.

Vorrei dire per inciso, in relazione sempre al problema della difesa del suolo, che meritevole di riesame, da parte del Parlamento, si rivela un articolo della legge del 1970 che sostanzialmente ha dato vita alle regioni a statuto ordinario. Con tale legge, in riferimento all'articolo 119 della Costituzione, mediante un emendamento, approvato dalla Camera dei deputati e subito dal Senato, si sono attribuite al patrimonio delle regioni anche le foreste dello Stato e quindi la relativa potestà legislativa su di esse, in relazione all'articolo 117 della stessa Costituzione. Tutto ciò è illogico e inopportuno, non soltanto per non frazionare l'unità di azione e il personale del benemerito Corpo forestale, ma perchè la forestazione, secondo il piano De Marchi ed il parere di eminenti scienziati, costituisce parte non scindibile dell'organica azione per la difesa del suolo e, dal punto di vista ecologico, del suo ambiente naturale e dei rapporti dell'uomo con esso.

Sarà perciò necessario, a mio avviso, che con legge ordinaria del Governo o di iniziativa parlamentare, si provveda a restituire allo Stato le foreste, che sono state attribuite con la suddetta legge alle regioni; le quali non è detto che debbano essere tagliate fuori da questa attività: esse potranno, in determinate circostanze, in base all'articolo 118 della Costituzione, ottenere delega del Governo, nella fase esecutiva dei piani studiati dal Corpo degli agenti forestali e, comunque, collaborare con gli organi specializzati anche in questo settore; ma è assurdo pensare che le foreste, che sono l'altra faccia del problema della difesa del suolo, siano avulse dalla competenza e dall'organicità di impostazione, di studio e di progettazione degli organi centrali dell'amministrazione dello Stato.

Ho accennato in questa sede a questo problema perchè, anche se esso non è di specifica competenza del Ministero dei lavori pubblici, si inquadra certamente, per le ragioni che ho già illustrato, nell'organicità di azione del problema concernente la difesa del suolo.

Un altro problema per il quale desidero fare qualche osservazione è quello concernente i porti. Esaurita, come ha rilevato l'egregio relatore, la legge n. 1200 del 1965, legge che, per altro, era di modeste proporzioni finanziarie a fronte delle molteplici carenze che si riscontrano ed al piano regolatore, a suo tempo concordato tra il Ministero della marina mercantile e quello dei lavori pubblici (piano che va revisionato completamente sia ai fini delle nuove classifiche dei porti, sia per esigenze sopravvenute) manca in bilancio uno specifico finanziamento per la costruzione di nuove opere, ad eccezione del fondo di 400 milioni per la concessione di contributi agli enti locali per i porti turistici.

La mancanza di fondi è quanto mai ingiustificabile, ove si consideri la arretratezza di opere e di attrezzature dei nostri scali, a fronte del crescente potenziamento ed ammodernamento che si registra, invece, nei principali porti delle altre nazioni dell'Europa occidentale, ciò che ci pone in condizioni di inferiorità sul piano competitivo.

Non va dimenticato, inoltre, che ben il 90 per cento delle nostre importazioni ed il 60 per cento delle nostre esportazioni, si svolgono per via marittima e che tali traffici tendono costantemente a svilupparsi, in rapporto anche al processo di incremento della nostra economia nel settore industriale che si espande ormai — sebbene con delle battute di arresto in questi ultimi tempi — anche nel Mezzogiorno; ciò che impone, conseguentemente, tra le indispensabili infrastrutture, anche quella di assicurare efficienza di funzionamento e quindi nuove opere a quei porti che sono destinati a diventare gli sbocchi naturali di alcune tra le più qualificate aree industriali. Per alcuni di questi porti, con fondi alquanto modesti, ha provveduto e provvede tuttora la Cassa; ma occorre ben altro per adeguare le costruzioni marittime alle prospettive che si van-

no delineando, almeno lo speriamo, nel Mezzogiorno.

Il progetto '80, in considerazione di tali prospettive, oltre al potenziamento dei due sistemi portuali del settentrione — quello del triangolo Genova-Savona-Livorno e l'altro che si incentra nei porti di Venezia e Genova — prevede anche due sistemi per il Mezzogiorno: quello Napoli-Salerno (e quando si dice Napoli si intende abbracciare tutti gli scali del suo Golfo) e l'altro del triangolo Bari-Brindisi-Taranto. Ma purtroppo siamo al riguardo ancora sostanzialmente in fase di indicazione di quel piano, a cui corrispondono solo modestissime impostazioni e, quello che è peggio, ancor più modeste realizzazioni. È il caso del porto di Napoli, ove molteplici sono tuttora e di vasta portata le esigenze: esso manca di banchine di approdo sufficienti ed ha servizi ed attrezzature bisognose di essere ammodernate e potenziate; quel porto deve avere un ruolo non più subordinato a quello di Genova, ma rispondente, sul versante tirrenico, alle particolari esigenze del Mezzogiorno. È il caso di Bari dove dal dopoguerra ad oggi i finanziamenti sono stati elargiti con il contagocce; dove vi sono opere bisognose di urgente completamento, come è il caso della costruita stazione marittima, che non entra in funzione perchè mancano poche decine di milioni per metterla in condizione di funzionare; ove son rimaste sospese altre indispensabili opere al molo San Vito; ove non si provvede adeguatamente a riparare i danni al molo foraneo provocati da eccezionali mareggiate negli ultimi anni. Per quello scalo occorre, inoltre, provvedere alla revisione del piano regolatore per adeguarlo alle nuove favorevoli prospettive che si delineano per il suo rilancio.

È da sottolineare, al riguardo, il crescente volume non soltanto dei prodotti petroliferi, ma anche delle merci secche; il sempre più intenso e promettente traffico dei traghetti per passeggeri e merci con la Jugoslavia, al quale, essendo prossimo il completamento, con un nuovo tronco in costruzione, della linea ferroviaria Belgrado-Antivari (Antivari vuol dire anti Bari, di fronte a Bari)

si affiancherebbe, secondo un'iniziativa in gestazione in quella nazione, la realizzazione di un ulteriore speciale servizio di traghetti, destinato al trasporto anche di vetture ferroviarie da instradare, via Bari, sulla nostra rete di strade ferrate.

Se si osserva la carta della rete delle ferrovie d'Europa si nota che, con la costruzione di questo tronco, non solamente da Belgrado, si può raggiungere, in un tempo più breve, per via ferroviaria, l'Italia centro-meridionale, evitando l'attuale lunghissimo percorso a nord; ma, attraverso lo stesso tronco della rete ferroviaria della Jugoslavia, si favoriscono anche più rapidi traffici con la Bulgaria e Romania, i cui viaggiatori e le cui merci non sarebbero più costretti ad attraversare tutta la penisola balcanica per raggiungere l'Italia e specialmente alcune regioni, tra le quali la Puglia, con la quale esistono tradizionali rapporti commerciali.

Naturalmente quando sostengo la necessità di una revisione del piano regolatore dei porti; quando sostengo inoltre la necessità che anche i due sistemi portuali meridionali, quello di Napoli-Salerno e quello di Bari-Brindisi-Taranto, siano posti con opere ed attrezzature in condizione di corrispondere alle esigenze del Mezzogiorno (il che vuol dire alle esigenze stesse della nazione, se il problema meridionale è diventato, come si afferma, il problema nazionale numero uno) intendo richiamare l'attenzione del Governo anche sui porti minori, cioè sui porti destinati al cabotaggio.

È notorio agli egregi colleghi, per lo meno a quelli della 7ª Commissione, che è in via di realizzazione il completamento, sia pure con scarsi mezzi, di uno dei rami più importanti della rete delle idrovie padane che dovrebbe sboccare nell'Adriatico e poi collegarsi al sistema marittimo di cabotaggio per raggiungere il Mezzogiorno, con innegabili vantaggi, per alcune merci, di carattere economico. Vi è quindi necessità di attrezzare e di non dimenticare i porti minori, in considerazione dei rapporti esistenti ed in continuo sviluppo, per esempio, tra la Valle Padana e la Puglia, nel versante adriatico e ionico e la stessa Sicilia, la quale si avvale, nei periodi di punta, per instra-

dare i suoi prodotti al Nord, della linea ferroviaria ionico-adriatica, non essendo sufficiente, in tal caso, quella tirrenica. È evidente dunque l'importanza notevole che può avere il collegamento delle idrovie, cioè della navigazione fluviale, con la navigazione marittima, attraverso il servizio di cabotaggio.

Sempre per quanto attiene al settore delle opere marittime nel Mezzogiorno, e con riferimento a quelle di sbocco delle aree industriali, si rivela quanto mai opportuno, anche per snellire le procedure, che la Cassa cessi di occuparsi e di avere competenza su tale materia; e ciò a maggior ragione oggi che i suoi compiti, in conformità al disegno di legge di rifinanziamento per il quinquennio 1971-75, in esame in sede referente alla 5ª Commissione del Senato, vengono ridimensionati e in prevalenza concentrati nella costruzione di reti irrigue, e quindi nello sviluppo dell'irrigazione, e nel processo di industrializzazione.

L'edilizia abitativa meriterebbe un lungo discorso, che però non farò in questa sede poichè mi riservo di intervenire nella discussione, allorchè sarà sottoposto all'esame del Senato il disegno di legge che si occupa di tale materia. Per ora mi limiterò a rilevare che la crisi che si stava da tempo determinando nel settore edilizio, con le sue ripercussioni di carattere sociale ed economico, non avrebbe assunto lo stato attuale di gravità se, in attesa di provvedimenti più organici, si fossero tempestivamente varati i disegni di legge nn. 980 e 981, presentati fin dal 3 dicembre 1969 al Senato, ai quali potevano essere eventualmente apportati gli opportuni emendamenti, consigliati da un più approfondito esame della situazione. Oggi, purtroppo, la crisi non ha investito soltanto il settore specifico dei costruttori, ma si sta ripercuotendo su tutte le industrie che servono tale ramo di attività aumentando la disoccupazione operaia.

Aggiungerò che se, nell'immediato dopoguerra, in considerazione del fenomeno che si determina sempre in tali circostanze, quello dell'espansione edilizia e della fame di case, si fosse provveduto a dare un regolamento alla legge urbanistica del 1942, riservandosi di emanarne in seguito una più

aderente alle esigenze di una società in continua evoluzione, non si sarebbe verificata l'anarchica crescita dei nostri centri urbani, specialmente di quelli divenuti poli di attrazione dei grossi flussi migratori interni.

Per concludere, richiamo l'attenzione dell'Assemblea e del rappresentante del Governo sulla necessità che, una buona volta, si stanzino fondi sufficienti per chiudere — a distanza di 26 anni dalla fine del conflitto — l'attività operativa e contributiva derivante dai danni di guerra nonchè quella residuale delle vecchie calamità sismiche.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, con l'istituzione delle regioni a statuto ordinario vi fu chi con grande disinvoltura non esitò ad affermare che il Ministero dei lavori pubblici non aveva più ragione di esistere e che pertanto andava soppresso.

All'inizio di questo intervento ho sottolineato, invece, che esso, liberato dalla competenza delle opere di carattere locale — che è giusto rientri in quella delle regioni — ha sempre vasti ed importantissimi compiti da assolvere per il progresso della nazione, con particolare riguardo al Mezzogiorno ed alle Isole, nonchè alla difesa, sul piano prioritario della spesa, del territorio a seguito del crescente dissesto idrogeologico.

È auspicabile pertanto che il Ministero, aggiornato nelle sue strutture, snellito nelle procedure, potenziato di adeguato personale tecnico, dotato di mezzi finanziari sufficienti, non più sacrificato nella sua azione, in conseguenza della erogazione di fondi di ben diversa entità forniti alla Cassa, che si è rivelata costantemente sostitutiva nei confronti dell'amministrazione ordinaria, possa riprendere il suo ruolo insostituibile di grande centro motore e coordinatore delle attività tecniche e costruttive della nazione. Tali attività, purtroppo, finora, si sono svolte in ordine sparso, prive quindi di organicità (tra le righe lo ha sottolineato anche il relatore) perchè influenzate spesso dal clientelismo dei partiti e dalle esigenze elettorali. Naturalmente a soffrirne maggiormente è stato proprio il Mezzogiorno.

Ebbene, se effettivamente il Governo intende d'ora in poi di fare del problema

meridionale il problema fondamentale della sua politica, bisogna che cambi sistema, bisogna che batta altra strada, bisogna che si metta con lena ed impegno ad affrontarlo per risolverlo adeguatamente. Solo operando in tal modo potranno realizzarsi gli obiettivi che si dice di voler perseguire e si renderà giustizia alle popolazioni meridionali. (Applausi dalla estrema destra. Congratulazioni).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Tansini. Ne ha facoltà.

TANSINI. Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, non è mia intenzione intervenire sulla parte contabile e finanziaria della tabella del Ministero dei lavori pubblici ma intendo fare soltanto alcune brevi considerazioni in merito ad alcuni temi che sono legati alla politica del Ministero stesso. Tra i più importanti problemi relativi alle competenze di questo settore, le opere igienico-sanitarie, l'edilizia ospedaliera, la viabilità, l'edilizia scolastica e l'importantissimo e maturo problema della difesa del suolo, sceglierò il più attuale, quello che è all'attenzione dell'opinione pubblica, delle forze politiche e del lavoro, delle forze economiche ed imprenditoriali: il problema della politica della casa ed il disegno di legge già in discussione presso l'altro ramo del Parlamento. Questo importante tema di natura sociale ed economica è venuto a maturazione per la volontà politica espressa dal Governo di centro-sinistra, che lo ha posto tra le riforme prioritarie che intende varare, e per la spinta operata dalle forze del lavoro che attendono dal Parlamento un impegno massiccio per un rapido *iter* parlamentare e per una organica soluzione. Tutto il Paese è attento, e non solo attento al problema ma partecipe. Infatti tutte le forze sindacali in rappresentanza dei lavoratori e degli operatori economici hanno fatto sentire la loro voce e continuano con incontri separati ad illustrare ai parlamentari delle Commissioni competenti i loro argomenti con un apporto democratico atto a perfezionare e a migliorare i principi ispiratori della legge. Innanzi-

tutto va rilevato, sulla scorta delle esperienze già fatte, che il problema della casa è un problema permanente; esso può assumere talora aspetti più acuti in relazione a situazioni contingenti, ma lo stesso sviluppo demografico e la stratificazione sociale fanno sì che il problema della casa costituisca un atto permanente per una politica che intenda caratterizzarsi sotto il profilo sociale. Ne deriva che noi dobbiamo oggi affrontare due distinti aspetti di uno stesso problema anche se hanno elementi comuni di connessione e si influenzano reciprocamente; il primo aspetto è quello caratterizzato dal fenomeno dell'inurbanamento e della emigrazione interna, per cui le città ricevono e assorbono questo flusso umano (di qui il fenomeno del caro-affitto e delle case malsane); il secondo aspetto è costituito dall'incremento demografico, dall'invecchiamento del patrimonio edilizio, dall'insufficiente rispondenza dell'edilizia pubblica e privata alle esigenze di mercato nel settore sopra citato e alla umana e comprensibile aspirazione di masse sempre più vaste a godere di una casa adeguata alle esigenze del nucleo familiare e dei *comforts* moderni.

Se questa premessa è vera, altrettanto vero è che il Governo deve intervenire con misure adeguate e mezzi diversi per affrontare sia l'uno che l'altro aspetto del problema.

Il disegno di legge predisposto dal Governo, che prevede interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale agevolata e convenzionata nonché norme sull'espropriazione per la pubblica utilità, rappresenta indubbiamente un atto positivo e dimostra la volontà politica dell'Esecutivo e in particolare del Ministero dei lavori pubblici di dare una risposta ad una delle fondamentali riforme in modo da soddisfare le reali esigenze degli italiani. È evidente però che un disegno di legge di così vasta portata, per le diverse componenti che vi concorrono, da quelle urbanistiche, tecniche ed economiche alle diverse valutazioni di mezzi e strumenti connesse all'ideologia politica delle forze presenti nel Paese, dovrà essere attentamente esaminato dal Parlamento al fine di renderlo rispondente non solo ai prin-

cipi costituzionali, ma anche alle diverse forze e organizzazioni sociali.

Per varare una legge organica a favore di una nuova politica della casa è evidente che priorità assoluta assume una nuova legge urbanistica che definisca i rapporti tra programmazione economica e pianificazione territoriale e che soprattutto in materia espropriativa sia in grado di porre tutti i cittadini nelle stesse condizioni di trattamento. Anche per il periodo triennale al quale il presente disegno di legge si riferisce, occorre attribuire al Ministero dei lavori pubblici la gestione e l'indirizzo della politica della casa a livello nazionale, coordinando tutti gli enti che attualmente operano nel settore, attribuendo il giusto peso alle competenze regionali in materia di ripartizione dei fondi, nella localizzazione e attuazione degli interventi.

Occorre poi istituire un fondo unico nazionale per la casa costituito dai contributi dei lavoratori, dei datori di lavoro, dello Stato e dai rientri di gestione. A nostro avviso, la programmazione degli interventi dovrebbe essere così coordinata: il Ministero dei lavori pubblici, sulla base delle richieste delle regioni che dovranno condurre una indagine conoscitiva dalla quale dedurre tutte le condizioni e le necessità degli aspiranti potenziali ad una casa, con particolare riferimento alla conoscenza del reddito dei richiedenti, effettuerà la ripartizione dei finanziamenti a livello regionale tenendo conto di eventuali situazioni prioritarie a livello nazionale: baraccati, terremotati, situazioni particolari per quanto concerne localizzazioni industriali già decise. La suddetta ripartizione e localizzazione degli interventi dovrà essere approvata da parte del CIPE, sentita la commissione interregionale. Successivamente ciascuna regione dovrà determinare le localizzazioni e le ripartizioni nell'ambito delle proprie competenze. L'attuazione degli interventi dovrà essere effettuata prevalentemente dagli istituti autonomi delle case popolari che, riorganizzati e potenziati, potranno essere unificati o consorziati a livello regionale, dalle cooperative e secondariamente dalle aziende private per i propri dipendenti o da aziende a

prevalente partecipazione statale, sulla base di programmi e convenzioni approvati dalle regioni stesse.

La gestione del patrimonio delle abitazioni che saranno realizzate con i finanziamenti e le modalità previste al titolo III del disegno di legge in esame sarà affidata alle regioni e sarà curata dagli istituti autonomi delle case popolari, come pure alle regioni dovrà essere devoluto il compito, con opportuni coordinamenti nel merito a livello nazionale, della definizione degli affitti, compatibilmente con le possibilità economiche dei lavoratori.

La delega alle regioni in materia urbanistica nel quadro delle vigenti legislazioni nazionali. Occorre infatti prevedere un immediato decentramento alle regioni, nel rispetto delle leggi e dei regolamenti attualmente vigenti sul piano nazionale, dell'approvazione dei piani di zona, dei programmi di fabbricazione e dei piani regolatori, dando tale competenza al presidente della regione su proposta dell'assessore competente, sentito il parere del provveditore alle opere pubbliche regionali; e ciò in attesa delle norme delegate.

Le norme di cui sopra, applicabili per le regioni che hanno costituito gli uffici regionali competenti in materia, permetteranno l'acceleramento dell'approvazione di piani regolatori generali e di tutti gli altri strumenti urbanistici oggi di competenza del Ministero dei lavori pubblici. Sarà possibile in tal modo accelerare il rilascio di licenze per l'edilizia, oggi aggravato anche a causa della mancata approvazione dei piani.

In materia di esproprio la mia parte politica si è dichiarata a favore dell'esproprio generalizzato. Il Parlamento dovrà esaminare attentamente, apportandovi le necessarie modifiche, le disposizioni relative alla determinazione dell'indennità di espropriazione al fine di rendere tali norme compatibili con i dettati costituzionali, anche al fine di non colpire indiscriminatamente i piccoli proprietari che non si sono prefissi scopi speculativi.

Sembra pertanto opportuno e necessario emendare i criteri espropriativi previsti per le zone a) e b) dall'articolo 2 del decreto mi-

nisteriale 2 aprile 1968, n. 1444, al fine di evitare i rischi e le complicazioni di carattere procedurale o costituzionale.

Dall'introduzione di tale nuova normativa sull'esproprio deriva la necessità di procedere al varo della nuova legge urbanistica quadro, sia per assicurare il controllo pubblico del suolo, sia per consentire alle regioni di legiferare in una materia di loro specifica competenza, sia per evitare le differenze di trattamento tra chi viene espropriato con la normativa prevista in questo disegno di legge e gli altri che conservano la libera proprietà dei suoli, che possono vendere a valore di mercato di gran lunga superiore all'indennizzo determinato in base alla vigente legge.

Per le aree espropriate che vanno date esclusivamente in concessione occorre ampliare la durata della concessione — in analogia a quanto avviene negli altri Paesi dell'Europa occidentale — in maniera da assicurare all'iniziativa ed all'intervento privato una situazione competitiva rispetto al mercato attuale.

Occorre promuovere, mediante opportuni interventi, uno stimolo all'iniziativa privata, con particolare riferimento al settore dell'edilizia convenzionata, per assicurare lo sviluppo di una edilizia economica che, rispondente ad una determinata tipologia edilizia, costi di costruzione definiti, canoni di locazione convenzionati, potrà fruire di agevolazioni fiscali e creditizie, e ciò con l'intento anche di contenere la flessione dell'occupazione operaia, non essendo pensabile che l'intervento pubblico, che nel 1970 è stato di circa il 5 per cento, possa porre rimedio, a periodo breve, quand'anche venisse varata rapidamente la legge in questione, alla grave situazione congiunturale del settore.

Per tale tipo di edilizia convenzionata si potrebbe esaminare la possibilità della cessione anche in proprietà delle costruzioni realizzate su aree in concessione in modo di avvalersi dell'apporto collaborativo dell'investimento privato, evitando sempre in tal modo le plusvalenze fondiarie.

Si potrebbero in tal modo contenere i vasti patrimoni immobiliari degli enti pubblici alle strette esigenze delle famiglie a basso

reddito che non sono in grado di accedere agli affitti di mercato.

Con lo sviluppo dell'edilizia convenzionata infine, promuovendo l'accesso del risparmio popolare alla proprietà della abitazione, si aumenterebbero le disponibilità finanziarie da destinare al settore della casa, come previsto dall'articolo 47 della Carta costituzionale. A questo proposito vorrei accennare ad una mia recente visita in Romania come gruppo interparlamentare: nel visitare un nuovo quartiere di Bucarest dove è previsto l'insediamento graduale di 250.000 nuovi abitanti, gli amministratori di quella città con soddisfazione indicarono alcuni fabbricati dove gli alloggi da tre anni erano stati ceduti in proprietà. È da osservare che anche in quel Paese ad amministrazione comunista si ritorna a valorizzare per la casa il principio della proprietà.

Nel quadro delle competenze del Ministero dei lavori pubblici, da inserire nel discorso programmatico di un Paese che si considera moderno e progressista, si colloca un tema al quale desidero accennare, cioè la semplificazione dei regolamenti e lo snellimento delle procedure. Non basta fare la programmazione, enunciare le finalità ultime alle quali essa tende, nè tracciare le grandi riforme che essa presuppone; occorre essere capaci di attuarla quotidianamente, disporre di esperienze, di capacità tecniche, di strumenti che rendano concreti i nostri disegni, le nostre ambizioni. Sono state in gran parte le nostre deficienze a questo riguardo che hanno impedito alla programmazione di marciare con il passo previsto.

Per raggiungere gli obiettivi di piano occorre innanzitutto predisporre le leggi di programma mediante un'organica disciplina degli interventi pubblici per singoli settori dell'attività economica. È proprio in questa fase che hanno inizio le difficoltà del Parlamento per il coordinamento delle varie iniziative ministeriali interessate ai vari provvedimenti legislativi.

Va subito rilevato che l'organizzazione sotto il profilo economico, tecnico, scientifico e legislativo per la predisposizione di queste leggi è del tutto inadeguata per una qualificata produttività in tale settore. Se a que-

sta imprecisa preparazione degli strumenti legislativi si aggiunge un Parlamento non più in grado di rispondere, sul piano legislativo, con la rapidità che richiede una società in vertiginosa espansione, si comprendono i notevoli ritardi nell'approvazione di queste leggi.

Tuttavia, quand'anche riuscissimo a vararle in tempo breve, non potremmo illuderci di aver risolto i problemi che ci hanno spinto ad intervenire: troppo spesso anzi ci siamo illusi che questo potesse accadere attribuendo alla legislazione capacità taumaturgiche che essa non possiede. Credo di non esagerare se dico che tra il momento legislativo e il momento operativo della nostra organizzazione statale esiste una notevole frattura. Le leggi che facciamo esprimono la volontà di una realizzazione di obiettivi di sviluppo che vorremmo vedere affidati alla dinamica di uno Stato imprenditore, mentre i criteri che ispirano la nostra organizzazione statale sono quelli di uno Stato che non è chiamato a fare, ma a controllare servendosi di un ordinamento amministrativo che non è più certo adeguato ai nostri tempi.

Non voglio affrontare il tema della riforma generale della contabilità pubblica che pure è parte essenziale del discorso relativo a qualunque settore della nostra amministrazione: mi limiterò alle norme concernenti la progettazione, l'approvazione, l'appalto, la conduzione e l'attuazione delle opere pubbliche che riguardano in definitiva la realizzazione di edilizia abitativa e di opere pubbliche in genere che con leggi già vigenti o con quelle in corso di elaborazione si intendono attuare.

Ebbene, la realizzazione di queste opere è affidata al rispetto delle norme di un regolamento del 1895 che rappresenta oggi un intralcio soffocante. In base ad esse si sottopongono al controllo della Corte dei conti non solo i provvedimenti con i quali si stanziavano fondi per l'esecuzione di lavori per conto dello Stato ma anche tutti i singoli atti successivi con i quali per un qualunque motivo tecnico i progetti iniziali vengono ritoccati o variati.

L'applicazione di queste norme comporta un impressionante passaggio di carte, di do-

cumenti, di disegni dagli enti costruttori agli uffici ministeriali, da questi alla Corte dei conti e poi di nuovo all'indietro.

In conclusione si opera in un sistema nel quale si muovono troppe carte, più carte che mattoni, e dove conseguentemente gli impegni operativi concreti finiscono per assumere un ritmo di desolante lentezza.

Ecco perchè vi è l'assoluta necessità di formulare nuove norme per la progettazione, l'approvazione di una nuova legge per l'appalto di lavori, la direzione, contabilità e collaudazione delle opere da eseguire per conto dello Stato, di determinare con il personale dipendente un rapporto di collaborazione e non di passiva esecuzione delle disposizioni che provengono dagli organi direttivi. Questo rinnovamento della normativa, questa collaborazione ampia e diffusa, la responsabilizzazione per i settori di competenza sono condizioni necessarie per abbreviare i tempi burocratici richiesti per l'espletamento delle pratiche inerenti alla realizzazione delle opere pubbliche e senza le quali anche questi provvedimenti organici e coordinati che saranno portati all'esame del Parlamento non raggiungerebbero le desiderate finalità.

Se non riusciremo ad assicurare nuovi strumenti operativi alle pubbliche amministrazioni, continueremo a fare leggi illudendoci di dar corpo così ad indirizzi nuovi di progresso e tutto continuerà ad arenarsi a livello attuativo, cresceranno i residui passivi — dei 7.000 miliardi riportati nel libro bianco 2.400 circa sono nel bilancio dei lavori pubblici — crescerà il nostro ritardo rispetto ai tempi, crescerà la nostra impotenza a guidare lo sviluppo del Paese.

Non possiamo, in sostanza, accettare che si dichiari la nostra incapacità di cambiare le strutture amministrative e che ci si liberi di loro sostituendole a poco a poco con gli enti funzionali. Questi hanno svolto e svolgono un ruolo di primaria importanza per lo sviluppo del Paese proprio perchè nei loro confronti si sono mutate le regole di comportamento, si sono resi agili i controlli, si è reso possibile — grazie a diversi trattamenti economici — il reclutamento di personale specializzato. Nulla ci impedisce di ren-

dere altrettanto efficiente la pubblica amministrazione.

Operare in tal senso significa voler difendere e ricostruire lo Stato, significa essere interpreti della volontà popolare che nello Stato e attraverso lo Stato deve continuare a imporre le sue scelte e a controllare democraticamente che si operi nel loro rispetto.

Questo tema riguardante il riordino e lo snellimento delle procedure è un argomento già trattato in passato da un collega del mio Gruppo, il senatore Zannier, oggi autorevole membro del Governo, che a suo tempo ha chiesto ed ottenuto dal Ministro la costituzione di una commissione interministeriale per lo studio di questo problema; auguro a questa commissione proficuo lavoro ed auspico che possa sollecitamente proporre all'attenzione del Parlamento norme di legge che possano definitivamente ovviare alle remore sopra illustrate, in modo da trasformare gli enti pubblici e locali in enti funzionali.

Strettamente connesso al problema dello snellimento delle procedure vi è quello del personale tecnico dello Stato ed in particolare del Ministero dei lavori pubblici. Norme diverse presuppongono un personale pubblico diverso, laddove le norme attuali sono in realtà il rovescio di una medaglia che ha sull'altra faccia un personale abituato — e non per colpa sua — a controllare, a registrare, a non assumere responsabilità operative, a servirsi, per difendersi, dei regolamenti e delle circolari.

La nostra società in questi decenni ha compiuto enormi progressi verificabili nello spirito imprenditoriale di gran parte dei nostri operatori economici, nella consapevolezza dimostrata dai lavoratori e dai sindacati che li rappresentano di interpretare le moderne esigenze di sviluppo che si pongono al Paese. Quanto di tutto questo è penetrato all'interno dell'Amministrazione pubblica, dettando nuove regole per la preparazione, per la selezione, per l'addestramento e per l'utilizzazione del suo personale?

Facciamo, o vogliamo fare, le leggi urbanistiche, ma non abbiamo urbanisti. Prevediamo giustamente che tutti i progetti siano

corredati da una relazione sulla consistenza geologica dei terreni interessati dalle opere, agli effetti della stabilità, e non esiste nell'organico un solo posto per il geologo.

Pretendiamo necessari e continui sopralluoghi dei tecnici del Genio civile e del Provveditorato alle opere pubbliche sui lavori in costruzione e non esiste nell'organico il ruolo dell'autista dell'automezzo che li deve accompagnare; e così potrei continuare con esempi del genere per molto tempo.

Affidiamo allo Stato il compito di indirizzare e controllare lo sviluppo economico e non ci accorgiamo che il personale sul quale quel compito finirà per gravare non è in condizioni, per una ragione o per l'altra, di competere in alcun modo con quello di cui si avvalgono le imprese; perchè si tratta o di personale tecnicamente non qualificato, o di personale che abbia tale qualifica ed è retribuito in modo tale da staccarsi, appena può, dalla pubblica amministrazione. Valga solo rammentare che un Ministero come quello dei lavori pubblici ha ancora gli organici di cento anni fa e sono organici che al 30 per cento sono scoperti.

È un orizzonte ampio quello che si apre a questo punto, ma non risolveremo nulla se non avremo il coraggio di guardarlo e di trarne tutte le conseguenze.

Dobbiamo essere consapevoli del fatto che la fondamentale risorsa di cui dispone il Paese è il suo patrimonio di cervelli e nessun programma politico, anche se buono, potrà mai riuscire se non si valorizzerà quel patrimonio, se, quanto meno, non si eviterà di utilizzarlo poco e male.

D'altra parte — come osservavo — quando i quadri tecnici ci sono si fa di tutto per allontanarli dallo Stato; non solo per le regole alle quali li si assoggetta — che sono contrarie alla mentalità operativa dei tecnici — ma anche per il trattamento economico. Lo stipendio iniziale di un ingegnere di prima nomina si aggira sulle 130.000 lire e si osservava quanto esso sia inadeguato alla complessità delle prestazioni personali che si richiedono ed ai rischi e responsabilità, anche penali, alle quali si espone questo personale.

Si dirà che uno stipendio del genere rientra nella norma delle retribuzioni pubbliche iniziali, ma la risposta resta nel chiuso dell'amministrazione pubblica e dei raffronti, continui e defatiganti, che ogni categoria di pubblici impiegati fa tra sé medesima e le altre.

Non si tiene conto del fatto che noi abbiamo una economia mista, che siamo destinati ad averla, piaccia o non piaccia, non so per quanti anni e che non possiamo pretendere di acquisire personale tecnico qualificato se questo, nel mercato privatistico o delle stesse imprese pubbliche, ha sollecitazioni economiche molto più consistenti.

Su questi problemi l'amministrazione pubblica gioca la partita della sua sopravvivenza precisando che il primo anello della catena è proprio il personale, perchè se sapremo adeguarlo ai tempi, se sapremo creare attraverso lo Stato nuove occasioni per lo sviluppo della ricerca scientifica e per la formazione di nuove leve dirigenti da acquisire alla pubblica amministrazione, faremo cadere, per necessità, anche le regole assurde ed astratte di oggi. Quelle regole sono

lo specchio di una mentalità; cambiamo questa mentalità e l'accentramento burocratico ed i soffocanti controlli contabili finiranno per sparire da soli.

Su questo argomento si è intrattenuto il senatore Piccolo nella sua completa e pertinente relazione ponendo alcuni interrogativi in merito alla destinazione del personale a proposito del trasferimento di competenze e servizi alle costituende regioni. Interrogativi che attendono una risposta dal Governo.

L'argomento è importantissimo, come ho già detto. Per l'ammodernamento degli uffici dello Stato, l'occasione può essere provvidenziale in questa fase di ristrutturazione dell'organico dei tecnici e del personale del Ministero; sarebbe un grave errore di volontà politica rinviare ancora una volta la soluzione che deve essere ottimale e definitiva.

Da tempo la Commissione lavori pubblici si è impegnata ad effettuare un dibattito su tale problema e vorremmo che il Ministro sollecitasse l'adempimento di tale impegno unitamente alla presenza dei Ministri della riforma burocratica e del tesoro.

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

(Segue TANSINI). Concludendo ritengo opportuno chiedere al Governo e al Ministro di predisporre con assoluta urgenza, per fronteggiare l'attuale crisi del settore, provvedimenti e programmi che consentano di rimuovere gli ostacoli di natura finanziaria, creditizia e procedurale che impediscono la realizzazione di una enorme quantità di opere pubbliche già progettate ed approvate e che non vanno in appalto (oltre 1.000 miliardi). A tal fine occorre prorogare ed integrare la legge per gli appalti in aumento presentata a suo tempo dal sottosegretario Zannier, ed in particolare integrare delle necessarie dotazioni finanziarie la legge n. 641 riguardante l'edilizia scolastica. Occorre modificare infine i criteri di finanziamento per le opere pubbliche in genere, fi-

nanziando l'opera al momento dell'appalto in modo da evitare i rilevanti residui passivi.

Se non riusciremo ad imporci i traguardi sopra citati legando il problema delle riforme a quello di una maggiore funzionalità e di una maggiore presenza operativa, ogni sforzo del Parlamento rimarrà vano e vana ogni attività legislativa di rilievo. (*Applausi dal centro-sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Bonazzi. Ne ha facoltà.

BONAZZI. Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, il tempo a mia disposizione per questo intervento è purtroppo molto breve e per-

tanto sarò costretto, parlando del bilancio di previsione del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1971, a soffermarmi soltanto su alcune questioni e su alcuni problemi fra i tanti che sono di competenza di detto Ministero.

La prima questione è quella delle regioni. Ho già avuto occasione di dire in Commissione, alla presenza dell'onorevole Ministro, che a parer mio sarebbe stato necessario che quest'anno, particolarmente per taluni Ministeri, la discussione sui bilanci fosse avvenuta, tanto in Commissione che in Aula, in maniera diversa, che vi fosse stata cioè un'illustrazione o una relazione, che dir si voglia, del titolare del dicastero, la quale soprattutto avrebbe dovuto, secondo me, rendere noti l'orientamento, i propositi ed il programma concreto del Governo e del Ministero per quanto riguarda questo problema dell'attuazione regionale. È questo senza dubbio il più grande fatto di questi ultimi tempi o almeno di certo uno dei più grandi fatti avvenuti nel nostro Paese.

La nostra Costituzione ha stabilito, 23 anni fa, che le regioni debbono essere uno degli istituti fondamentali dell'ordinamento democratico italiano. Esse, dopo il voto del 7 giugno dell'anno scorso, sono già in marcia e mi pare si possa e si debba dire che hanno saputo e sanno percorrere il loro cammino con capacità e con concretezza. Le abbiamo già viste infatti decidere l'assunzione in proprio dei controlli sugli enti locali, elaborare piani di sviluppo, impostare con criteri innovatori giusti ed appropriati la gestione amministrativa di loro spettanza. Le abbiamo viste mettersi all'opera con entusiasmo, con capacità e con intelligenza per la stesura e l'approvazione degli statuti ed intervenire con prontezza e con ricchezza di iniziative sui problemi più importanti del momento. Sono già in grado pertanto — io ritengo — questi nuovi istituti, di assolvere le funzioni ed i compiti che sono stati assegnati loro dalla Costituzione repubblicana.

Il Governo quindi ha il compito di adottare tutti i provvedimenti necessari affinché nel più breve tempo possibile si passino

i poteri alle regioni, con l'emanazione dei decreti delegati, mentre occorre provvedere, per alcune materie, anche all'approvazione delle leggi cornice che contengano i principi generali informativi.

Credo che nessuno, nel Governo e fuori di esso, possa e debba nascondersi che di fronte a tali **questioni** vi sono nodi da sciogliere. Per brevità del discorso ne indico due: una perdurante vocazione centralista di una parte del potere politico e una sorda resistenza in alcuni settori soprattutto dell'alta burocrazia. Non vado oltre, ma sono certo che lo stesso onorevole Sottosegretario potrebbe fare alcune aggiunte al mio discorso. Esigenza quindi di porsi la domanda e di dare, da parte del Governo, la relativa risposta: quale sarà, con la piena attuazione regionale, la sorte dei Ministeri? Quali saranno i loro compiti, le loro funzioni? Quali i rapporti con le regioni? Non sembrino, onorevole Sottosegretario, eccessive e perentorie queste mie domande. Se le regioni dovranno essere quelle previste dalla Costituzione, se le regioni dovranno diventare davvero istituti democratici e funzionare come istituti completamente efficienti, ciò non potrà avvenire senza rivedere del tutto l'attuale situazione esistente negli ordinamenti del nostro Paese, senza cioè mettere in discussione tutta l'attuale struttura burocratica statale, al centro come alla periferia. Dire ciò del resto significa richiamare esplicite e chiare formulazioni della stessa legge finanziaria regionale laddove si stabilisce che « le attribuzioni degli organi centrali e periferici dello Stato nelle materie indicate dall'articolo 117 della Costituzione saranno trasferite alle regioni ». Si aggiunge poi, sempre in tale legge, che « il trasferimento delle funzioni statali alle regioni avverrà per settori organici di materie e dovrà effettuarsi mediante il trasferimento degli uffici periferici dello Stato ». È pacifico quindi che dovremo giungere (e io dico nel più breve tempo possibile) ad un profondo, radicale ridimensionamento di alcuni Ministeri.

Credo che su ciò dovremmo essere tutti d'accordo; e per primi voglio augurarmi lo siano coloro che in tutti questi anni, nella

loro polemica e nella loro lotta antiregionalista, dei costi finanziari aggiunti hanno fatto il loro cavallo di battaglia per cercare, così facendo, di riuscire ad impressionare una parte di opinione pubblica e creare intorno all'ente regione un clima di sfiducia preventiva. Poichè costoro non sono scomparsi nel nostro Paese, poichè seppure in altra maniera e con altri mezzi la loro azione antiregionalista la continuano, dico loro che oggi, presenti e funzionanti le regioni a statuto ordinario, questo dei costi finanziari aggiunti è e sarà un banco di prova ben preciso. Infatti mi pare sia cosa molto chiara che per non aver tali costi si debba prima di tutto mettere le regioni nella condizione di poter funzionare completamente nel più breve tempo possibile affidando ad esse i compiti — tutti i compiti — e i poteri — tutti i poteri — che loro competono secondo quanto stabilisce la Costituzione repubblicana e di conseguenza fornendo loro l'impianto necessario in organici e personale.

Anche sulla questione del personale la legge finanziaria da me prima richiamata è inequivoca. Essa infatti dice: « Per ciascuna delle funzioni statali attribuite alle regioni verrà stabilito il contingente del personale statale, anche delle amministrazioni centrali, da trasferire alle regioni stesse, riducendosi contemporaneamente e corrispondentemente i ruoli organici delle amministrazioni statali interessate » C'è quindi, onorevoli colleghi, da fare il discorso sulla sorte di quei Ministeri che esercitano e svolgono le proprie funzioni nelle principali materie per le quali la Costituzione prevede una precisa competenza delle regioni. Quando parlo di sorte intendo riferirmi al problema della loro ristrutturazione, alla diversità dei compiti che saranno chiamati ad assolvere e, diciamo pure, alla sostanziale riduzione del potere di certi gruppi di alti funzionari ministeriali. C'è da fare il discorso, poichè è questo che oggi ci interessa, discutendosi il bilancio di questo dicastero, sul Ministero dei lavori pubblici; un Ministero tra i più importanti, tra i più carichi di compiti complessi, fondamentali per la vita e per lo sviluppo della nostra

società; un Ministero che più degli altri dovrà affrontare, in relazione all'attuazione dell'ordinamento regionale, una sua riorganizzazione su basi completamente nuove.

La Costituzione — come ben sappiamo — ha affidato alle regioni la disciplina urbanistica, i lavori pubblici, la viabilità. Si pone allora subito il problema degli uffici periferici del Ministero dei lavori pubblici attualmente in funzione nell'ambito regionale; si pone cioè il problema della loro collocazione, della posizione che dovranno avere, tenuto conto delle attribuzioni — come prima dicevo — che la Costituzione affida alle regioni nelle materie e nei settori di competenza fino ad oggi del Ministero dei lavori pubblici.

Lo stesso relatore, senatore Piccolo, giustamente ha sollevato tale questione ed ha posto al Governo, nella sua relazione, taluni quesiti. Credo che non vi dovrebbero essere dubbi sul passaggio, sul trasferimento alle regioni di tutta l'attività esercitata oggi dai provveditorati regionali alle opere pubbliche. Credo che gli stessi provveditorati dovranno essere assorbiti dagli organici delle regioni; come credo sia bene dirle subito queste cose affinché le sentano e le considerino coloro che eventualmente pensassero di mantenere in piedi questi enti come organi burocratici, allo scopo di tentare domani di intralciare il libero e sollecito operare dei nuovi enti democratici decentrati ed eletti dal corpo elettorale.

I piani urbanistici comunali e comprensoriali, le opere pubbliche e tutto quanto fino ad oggi è stato sottoposto, per la definitiva approvazione, agli interminabili iter ministeriali dovranno in futuro (un futuro che dovrà essere molto prossimo) rispondere soltanto alle regioni. Questo passaggio, che noi vogliamo sollecito, dal sistema ora in vigore del centralismo burocratico a quello del controllo decentrato darà — io ritengo — frutti altamente positivi sotto ogni aspetto. Pensiamo, per esempio, alle lungaggini burocratiche, sovente inspiegabili ed incomprensibili, che arenano per tanto tempo le pratiche di approvazione di un piano regolatore. Ebbene nel periodo di mora finisce che si cristallizzano determi-

nate situazioni che poi « devono » (dico devono fra virgolette) essere inserite nel piano come « stato esistente » (anche questo tra virgolette) e ciò anche se in contrasto con l'organizzazione progettata.

Ho fatto solo un esempio, mi sono limitato all'approvazione dei piani regolatori ed ho indicato un solo inconveniente, ma l'onorevole Sottosegretario sa (e lo sappiamo tutti) ciò che potremmo e che dovremmo dire, per esempio, parlando dell'approvazione delle opere pubbliche. Decentrare le funzioni del Ministero dei lavori pubblici, eliminare il sistema dei controlli centrali significherebbe fare un bel passo avanti giacché le attuali imbrigliature burocratiche non solo si traducono in ritardi di mesi e di anni ma significano anche necessità sociali trascurate, blocchi infruttiferi di grossi capitali, di denaro cioè che gli enti pubblici hanno invece la responsabilità di mettere a profitto nel modo più sollecito e più conveniente per la collettività. Significano inoltre — lo sappiamo bene — aumento del costo delle opere: sei mesi, un anno di ritardo nell'esecuzione del lavoro possono molto spesso voler dire notevoli spese in più.

Altri inconvenienti si ripercuotono sugli appalti, perchè questi vengono fatti con preventivi di costi non più attuali, sicché le gare di aggiudicazione vanno deserte e bisogna poi rifarle, dopo aver aggiornato i prezzi, perdendo così altro tempo. Compiuta una tale opera di decentramento, affidati alla regione i suoi compiti, le sue funzioni e le sue competenze, il Ministero dei lavori pubblici potrà e dovrà finalmente affrontare i compiti di studio e di programmazione per una nuova politica del territorio. Potrà — almeno me lo auguro — dedicarsi con maggiore impegno allo studio, all'approfondimento e alla soluzione di alcuni problemi di carattere generale che riguardano l'intero Paese e che sono di importanza fondamentale, primo fra tutti, per esempio, quello di una nuova disciplina urbanistica.

A questo punto, onorevole Sottosegretario e onorevoli colleghi, sono costretto a ripetermi e pertanto chiedo scusa; sono costretto cioè a riprendere il discorso che già

ho avuto occasione di fare, sia pure in modo affrettato, in Commissione alcuni giorni fa, discutendosi, in quella sede, il bilancio. Lo faccio perchè continuo a credere nell'assoluta esigenza di giungere in Italia ad una riforma generale, organica dell'attuale legislazione urbanistica; lo faccio perchè vorrei che si meditasse, mentre discutiamo su quella che sarà l'opera che nel 1971 svolgerà il Ministero dei lavori pubblici, sulle conseguenze della sconfitta, fino ad oggi avuta nel nostro Paese, della battaglia urbanistica. Questa battaglia si può dire che sia iniziata concretamente negli anni '60, con gli studi e le proposte dell'Istituto nazionale di urbanistica. Continuò poi con il disegno di legge presentato dall'onorevole Zaccagnini, allora ministro dei lavori pubblici. Si ebbe poi, nel 1962, il progetto Sullo che — voglio ricordarlo — prevedeva l'esproprio generalizzato a prezzo agricolo dei terreni compresi nei piani particolareggiati. Poi vi fu il progetto Pieraccini del 1964 che prevedeva invece l'indennità di esproprio rapportata ai valori del 1958. In seguito, di ripiegamento in ripiegamento, giungemmo al progetto Mancini che da taluno venne giustamente chiamato « dell'esoprio generalizzato ».

Passi indietro e ritirate non valsero comunque a nulla poichè nel 1967, apertamente, non si parlò più di riforma urbanistica generale e si concluse il tutto con la legge-ponte dell'agosto di quell'anno. Un provvedimento transitorio, si disse, l'ultimo provvedimento parziale, ma non era vero perchè dopo la legge-ponte abbiamo avuto, come sua conseguenza, un altro provvedimento parziale e cioè il decreto ministeriale del 1° aprile del 1968 sui nuovi *standards* urbanistici e poi la legge 19 novembre 1968, numero 1187, un provvedimento tampone, come fu riconosciuto apertamente, che prevedeva — e di queste cose bisogna ricordarsi poichè il tempo passa in fretta — cinque anni di efficacia dei vincoli sulle aree urbane.

Così, invece di un provvedimento organico, abbiamo avuto in questi dieci anni tutta una serie di provvedimenti parziali, di leggi-ponte e leggi-tampone, adottate secondo le pressanti esigenze del momento.

I risultati si sono visti e si vedono. Non mi dilungherò ancora, onorevole Sottosegretario, su questo tema perchè basta guardare a quanto è avvenuto e sta avvenendo nelle nostre città, basta guardare al disordine spaventoso esistente, ai quartieri che sono una vera vergogna, al cemento e all'asfalto che divorano ormai tutto; non si salva più nulla, non si sono salvati e non si salvano neppure quei luoghi meravigliosi del nostro Paese che ci sono invidiati dal mondo intero. Non si è salvata e non si salva neppure Napoli; non si salvano Sorrento, la riviera ligure, la riviera adriatica. Se si continua di questo passo, se si continua con i provvedimenti parziali ed improvvisati, certi luoghi li potremo rimirare in futuro soltanto nelle vecchie fotografie e soltanto nei musei.

Abbiamo tuttora mezzo milione di italiani che vivono ancora in grotte, in baracche e in scantinati. Chi ha visitato la Sicilia e la Sardegna ha potuto vedere pagine di autentica barbarie. A Roma ci sono 15.000 baracche. La rendita fondiaria dei grandi centri del nostro Paese incide con un milione di costo a vano sul costo degli appartamenti. L'incidenza dell'affitto sul salario medio ha raggiunto ormai percentuali altissime: si va dal 30 al 40 per cento.

Onorevole Sottosegretario, discutendosi del bilancio 1971 del suo Dicastero, io non avrei fatto stavolta questo discorso, che già — dicevo — l'anno scorso ho avuto occasione di fare, se non avessi la sensazione che purtroppo anche chi oggi è a dirigere il Ministero dei lavori pubblici stia entrando nell'ordine di idee di coloro che a dirigere il Ministero dei lavori pubblici sono stati in passato, intendo dire cioè l'ordine d'idee delle misure parziali e del rinvio di quelle generali.

È questo il meno che si possa dire del disegno di legge n. 3199, che il Governo ha presentato e che ora è in discussione presso la Commissione lavori pubblici della Camera dei deputati. Infatti detto provvedimento riguarda esclusivamente, per le aree, l'espropriazione delle medesime per pubblica utilità e non invece quanto la situazione esistente nel nostro Paese richiederebbe,

e cioè una radicale riforma urbanistica imperniata sull'espropriazione dei suoli urbani.

Questa è la condizione *sine qua non* per un'organica ed efficace politica della casa, della quale spesso voi parlate, signori del Governo, volta ad assicurare un alto ritmo di costruzioni che venga incontro al bisogno dei ceti meno abbienti. Soltanto il basso costo delle aree potrà facilitare infatti l'acquisto della proprietà della casa e contribuirà ad assicurare a coloro che prendono l'abitazione in affitto canoni di locazione che potranno risultare adeguati al livello medio dei salari e degli stipendi.

Mi rendo conto del tipo di discorso che sto facendo; passano davanti alla mia mente, mentre lo pronuncio, tutti i fatti che si sono susseguiti in questi ultimi dieci anni, da quando cioè tale discorso iniziò. Mi rendo conto delle difficoltà, delle resistenze che ci sono in un Paese come il nostro dove, tradizionalmente, la rendita fondiaria, urbana o agricola, è stata purtroppo uno dei momenti di maggiore sfruttamento della classe operaia e delle masse popolari, in un'economia che solo negli ultimi tempi ha sviluppato altre forme di rendita derivanti dalla trasformazione dell'apparato produttivo.

È pertanto comprensibile che in Italia gli interessi consolidati siano molto più forti che in altri Paesi capitalistici. La coscienza di queste difficoltà e di questi ostacoli l'ho io pure e tuttavia ho la ferma sensazione di non avere indicato un obiettivo massimalistico. Credo che sia giunto il momento anche per l'Italia di adottare quelle misure, per quanto riguarda la proprietà dei suoli, che da decenni — dico da decenni, onorevole Sottosegretario e onorevoli colleghi — altri Paesi più civili e più progrediti hanno adottato.

L'uso del suolo urbano non deve essere più, come fino ad oggi è stato nel nostro Paese, un elemento di squilibrio, nè sociale nè economico; non deve essere più una invincibile posizione di rendita e di privilegio, nè una voragine di spreco e di dissipazione che assorbe parassitariamente tanta parte del reddito nazionale, tanto da

configurarsi come una componente inflazionistica. Al contrario, l'uso del suolo va innovato in modo da risultare una componente positiva del rinnovamento economico, razionale e sociale della produttività globale del Paese.

Certo, so di parlare di una grande battaglia ed ho coscienza che si tratta di un grande disegno. Esistono oggi le condizioni politiche per vincere la battaglia e attuare questo disegno? Se limitiamo il nostro sguardo all'azione, ai programmi e ai propositi di questo Governo e della maggioranza che lo sostiene c'è da essere molto pessimisti; se invece — come ritengo dobbiamo fare — guardiamo all'intero Paese, alle grandi lotte unitarie che si sono svolte e si svolgono e agli obiettivi che con tali lotte milioni e milioni di lavoratori e di cittadini si sono posti e si pongono di raggiungere, allora si può e si deve concludere che, certo, difficoltà ancora ne esistono, ma anche su problemi e per problemi di tal genere un nuovo corso nel nostro Paese è iniziato.

Onorevole Presidente, forse il tempo a mia disposizione è terminato, mi consenta tuttavia di richiamarmi ancora per un istante al disegno di legge governativo n. 3199: è un provvedimento deludente, come dimostrano le numerose prese di posizione che nei suoi confronti si sono avute nel corso di queste ultime settimane. Le decise critiche, le puntuali richieste di modifiche presentate dai sindacati, dalla cooperazione, dagli enti locali, dalle regioni e dagli istituti culturali hanno costretto membri del Governo e parlamentari anche di parte governativa a riconoscere la insufficienza del provvedimento e a dichiarare la loro disponibilità ad apportare modifiche che possano valere a migliorarlo, in alcune parti almeno.

La battaglia — non è esagerato definirla così — è in corso ed è tuttora aperta: stia pur certo, onorevole Sottosegretario, che non appena si sarà chiusa alla Camera dei deputati si riaprirà subito dopo qui in Senato se, come c'è da temere, su alcune questioni le soluzioni adottate dovessero rimanere quelle che intende portare avanti il Governo.

Non voglio per ora aggiungere altro, anche perchè sarà interessante vedere nei prossimi giorni le conclusioni cui perverrà il comitato ristretto della Commissione lavori pubblici della Camera dei deputati. È chiaro che presso questo ramo del Parlamento ne riparleremo al momento opportuno; una cosa però intendo dire fin d'ora e cioè che io mi auguro, e si augura il mio Gruppo, che si abbandonino definitivamente, se qualcuno ancora vi pensasse, propositi di stralci della legge. Non parlo a caso: tentativi in tal senso sono stati fatti portando avanti, come sempre del resto viene fatto in tali circostanze, esigenze anticongiunturali.

Onorevole Sottosegretario, non nego che il momento è difficile per tutto il settore dell'edilizia: del resto da quanti mesi noi dell'opposizione lo stiamo dicendo? Ma, grossi favori per gli imprenditori e per i costruttori a parte, non penserete di ottenere molto attraverso, per esempio, il rifinanziamento della legge n. 1179; non penserete di ottenere molto e di risolvere i problemi delle attuali difficoltà esistenti nell'edilizia attraverso certe agevolazioni tributarie che si ha in mente di portare avanti da parte del Ministro dei lavori pubblici e del Governo?

Una prospettiva di occupazione e di ripresa immediata nel settore dell'edilizia sarebbe possibile soltanto se, con sollecitudine, ci si decidesse a liberare tutte le risorse disponibili con un reale decentramento di funzioni, di compiti e di poteri agli enti locali e alle regioni. Una vera misura anticongiunturale può essere rappresentata da una adeguata, decentrata e democratica gestione degli immensi residui passivi del bilancio dello Stato, primo fra tutti il bilancio del Ministero dei lavori pubblici, in grado di superare i paurosi ritardi politici ed amministrativi che hanno caratterizzato l'azione dei vari Governi che in tutti questi anni si sono succeduti alla direzione del Paese.

Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, ho affrontato soltanto alcune questioni che sono di particolare importanza e che — mi pare si possa ben dire — sono di fondo per l'attività del

Ministero dei lavori pubblici e per i settori di competenza di detto Dicastero. Affrontandole, ancora una volta, così come era accaduto nel corso delle discussioni sui precedenti bilanci di previsione, sono stato costretto ad essere molto critico verso il Ministero e verso il Governo. È un bilancio, questo del 1971 del Ministero dei lavori pubblici, del tutto insufficiente. Le necessarie scelte che avrebbero dovuto essere compiute per la casa, per l'edilizia economica e popolare, per le opere pubbliche, per la viabilità e per la legislazione urbanistica o sono state rinviate o sono state purtroppo ancora una volta compiute soltanto per metà. Anche per il bilancio di previsione del Ministero dei lavori pubblici per il 1971, pertanto, vi sarà il voto contrario del Gruppo della sinistra indipendente. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Volgger. Non essendo presente, si intende che abbia rinunciato a prendere la parola.

È iscritto a parlare il senatore Maderchi. Ne ha facoltà.

M A D E R C H I . Signor Presidente, la discussione sul bilancio che avviene in quest'Aula, e non certo per colpa dell'Assemblea, con estremo ritardo, ritengo che rappresenti tuttavia una occasione importante per confrontare in un dibattito aperto la corrispondenza degli impegni governativi con le questioni particolarmente acute e gravi che si avvertono nel Paese. Malgrado che la discussione avvenga in seconda lettura, ritengo egualmente utile soffermare il mio esame sull'impostazione del bilancio per richiamare l'attenzione del Sottosegretario su alcune questioni di fondo.

Il bilancio per l'anno 1971, come è già stato notato da altri intervenuti, ripete e non si discosta da quello degli anni passati: è una ripetizione di cifre, è una copia, in sostanza, di quelli che l'hanno preceduto, manca di un minimo di caratterizzazione. Mi rendo conto che in parte debba essere così: si tratta infatti di un bilan-

cio che spende soprattutto attraverso contributi annuali, in base a leggi di carattere poliennale. Ma non è questa l'osservazione che intendo fare. Il mio giudizio sfavorevole, negativo nasce non tanto da ciò che è scritto nel bilancio, quanto dalle cose che avrei voluto trovarvi scritte e che invece sono state omesse. Quando in Commissione, in Aula, fuori da questa Assemblea si parla della situazione che esiste nel Paese, da parte di tutti, ministri e sottosegretari compresi, non si fa altro che sottolineare le difficoltà, lo stato di acuto disagio di gran parte della popolazione e ci si sofferma sui problemi gravi che occorre affrontare. Quando dalle parole bisogna poi passare ai fatti e quindi alle somme che concretamente vengono stanziare per aggredire le situazioni drammatiche che sono state denunciate, per sciogliere i nodi fondamentali della società nazionale, allora tutte le preoccupazioni, tutte le ansie scompaiono e le cifre rimangono quelle precedenti o non vengono addirittura stanziare.

Quale significato debbo attribuire, onorevole Presidente, a questo strano comportamento?

Lascio al rappresentante del Governo la risposta. Voglio affermare soltanto che un atteggiamento simile non porta certo alcun giovamento, non è di qualche utilità nè per il Governo, nè per l'Assemblea, nè per il Paese intero. Certamente il Ministro dei lavori pubblici, assente a questo dibattito, avvertirà al pari di me che stiamo attraversando un momento particolarmente delicato della vita politica del Paese; sono perciò gli stessi avvenimenti a pretendere da ciascuno di noi, in particolare da chi è gravato da un importante incarico come quello di ministro dei lavori pubblici, il coraggio di sapersi battere per le soluzioni giuste, democratiche delle questioni che le masse popolari vanno ponendo con forza.

Conosco, ed in gran parte immagino, quanto non so, gli ostacoli, le difficoltà che si incontrano nell'azione quotidiana e che devono essere superati per affrontare tali problemi. Ma occorre insistere: non bisogna lasciarsi sgomentare; occorre insistere collegandosi saldamente con chi ha urgente biso-

gno di soluzioni democratiche, positive; collegandosi a chi vuole finalmente introdurre nella pratica di governo il concetto della priorità per gli interessi generali della popolazione.

So che non è facile affrontare le questioni di oggi perchè sono complesse: come, ad esempio, la difesa dell'ambiente che, ritengo, debba essere una delle maggiori preoccupazioni del Ministero dei lavori pubblici. Sotto il particolare riguardo della lotta contro gli inquinamenti delle acque e del suolo bisognava, a mio giudizio, avere già preso adeguati provvedimenti; invece di tutto ciò non si trova la benchè minima traccia. Allo stesso modo per l'altro problema che ritengo di fondamentale importanza e che dovrebbe rappresentare una costante preoccupazione per il Ministero dei lavori pubblici, quello della difesa del suolo, troviamo nel bilancio soltanto delle somme ridicole. Eppure, in conseguenza dell'uso indiscriminato che si è fatto del territorio sotto la spinta della ricerca, ad ogni costo, del massimo profitto, il suolo del nostro Paese, quello che la retorica bolsa definirebbe il sacro suolo della Patria, è in completo disfacimento e dissesto grazie all'azione di quei bravi patrioti che sono gli speculatori di casa nostra. Il collega Poerio approfondirà gli aspetti di questo problema delicatissimo; mi voglio limitare ad osservare che il Governo stanziava complessivamente, di fronte a queste enormi esigenze, soltanto 11 miliardi. È vero che si preannuncia un provvedimento al quale la mia parte politica ha dato certamente un contributo positivo, ma, soprattutto per la esiguità delle risorse finanziarie messe a disposizione, anche questo provvedimento risulta, ancora una volta, un intervento inadeguato che non risolve.

Desidero fare una raccomandazione al rappresentante del Ministero dei lavori pubblici: nel frattempo tuttavia non attendiamo un solo istante per arrestare l'opera dei guastatori. Non è tollerabile, signor Sottosegretario, che la collettività venga continuamente esposta a rischi gravissimi, che subisca danni incalcolabili con impressionante frequenza solo perchè alcuni abili imprenditori ritengono di dover apportare guasti enor-

mi al territorio nella disperata ricerca di più alti profitti. Non è possibile che ripetutamente si debbano risanare, con grave sacrificio per tutta la collettività, i danni prodotti da questa azione distruttiva che prosegue indisturbata, malgrado i disastri, le perdite di vite umane, i danni incalcolabili che la collettività subisce. Si guardi, ad esempio, che cosa sta accadendo in quasi tutti i corsi di acqua, sotto l'occhio compiacente del Ministero dei lavori pubblici. Con il pretesto della escavazione del letto dei fiumi, che è cosa da fare, anzi indispensabile, al fine di tenerli sgombri, vengono date concessioni per il prelevamento di sabbia o di ghiaia che sempre si trasformano in un elemento di grave turbamento del corso d'acqua; le concessioni per l'estrazione della sabbia rappresentano delle vere miniere d'oro per chi le ha ed è invalso ormai l'uso di non guardare tanto per il sottile, per cui si dimenticano le conseguenze dannose che in tal modo si apportano al corso del fiume. In tal modo lo scavo diventa di proporzioni gigantesche, nessuno essendo in grado di controllare l'entità del prelevamento. I danni, che non si avvertono subito, verranno poi registrati non dove è stato commesso l'abuso ma in altre località più a valle quando il fiume produrrà dei disastri.

Tutte le inondazioni — signor Sottosegretario, lei lo sa meglio di me — tutti i disastri che vengono definiti nel linguaggio ufficiale calamità, tutti i danni che abbiamo dovuto registrare e per i quali siamo dovuti intervenire non sono avvenimenti fatali, ma purtroppo hanno tutti questo elemento comune.

Voglio segnalare un caso che in un certo senso mi sembra esemplare. Ad Ostia, nel comune di Roma, un privato imprenditore ha l'incarico di mantenere sgombra la foce del Tevere estraendo sabbia, per evitare l'interrimento. Costui, anche perchè vende la sabbia ai cantieri dell'edilizia — cosa che dovrebbe essere proibita perchè questa sabbia è intrisa di acqua di mare e non consente l'amalgama del calcestruzzo — continua ad estrarre sabbia in quantità tale che la sponda sinistra del fiume è ormai quasi del tutto erosa. Un'ampia zona dell'abitato

di Ostia è esposta così al pericolo di una inondazione di enormi proporzioni solo se si dovessero verificare contemporaneamente un'onda di piena del fiume ed una forte mareggiata. Le denunce pubbliche, i richiami alle autorità, le segnalazioni dei cittadini non sono valsi a far cessare questo scempio. Rivolgo formale invito a lei, onorevole Sottosegretario, e tramite suo al Ministro dei lavori pubblici perchè vogliano interessarsi e disporre la sospensione immediata di questo indiscriminato prelevamento della sabbia, oltre a disporre la ricostituzione della sponda del fiume in danno dell'impresa che ha prodotto questo degrado.

Questo però è solo un caso. Quanti ne esistono come questo o ancora peggio di questo?

In stretta relazione con tali problemi c'è l'altra questione della quale intendo parlare, cioè l'utilizzazione del suolo. Nel nostro Paese questa materia è stata completamente trascurata. Non esiste una legge organica, non è indicato l'ente che deve tutelare il territorio dalle manomissioni. Le poche norme che esistono riguardano solo i problemi centro-urbanistici, ma gli stessi strumenti urbanistici non bastano, si stanno dimostrando insufficienti e riguardano soltanto una ristretta parte del territorio.

A mio giudizio dovrebbe far capo al Ministero dei lavori pubblici il compito di promuovere un'iniziativa volta a disciplinare secondo l'interesse della collettività l'uso del territorio, attraverso la partecipazione delle regioni. Invece perfino gli organi statali intervengono senza intese tra di loro, senza alcun coordinamento, senza una visione organica dell'assetto del territorio e della sua migliore utilizzazione.

Comprendo benissimo che resta difficile al Ministero dei lavori pubblici prendere iniziative in questo senso, per una razionale pianificazione territoriale che guardi all'interesse collettivo in assenza di un qualsiasi quadro di riferimento, quale la programmazione, che fissi le linee di sviluppo economico sulle quali si devono raccordare le scelte sul territorio, come le localizzazioni, le grandi infrastrutture, i servizi e le attrezzature.

Tuttavia, signor Sottosegretario, anche se

non esiste un piano di sviluppo economico, occorre impedire che nelle grandi aree metropolitane e nelle zone di sviluppo si continui ad andare avanti all'insegna dell'abuso, delle decisioni non coordinate, senza un unico orientamento dei pubblici interventi e senza un intervento dei pubblici poteri capace di proteggere la collettività dalle rapine che le scelte dei singoli comportano.

Occorre intervenire con la massima rapidità. Non si può, onorevole Sottosegretario, lasciare soltanto al grado di coscienza delle masse popolari il compito di vigilare su questi problemi. È vero che le masse popolari oggi riescono ad agire in difesa dei loro interessi fino a convincere la magistratura ad intervenire contro i peggiori abusi. Però ancora non siamo riusciti a far intervenire il Ministero dei lavori pubblici.

Nello stesso tempo occorre superare rapidamente l'attuale stato della legislazione. Non si può vivere continuamente, come ricordava giustamente il collega Bonazzi, con le leggi tampone, con le leggi ponte, con i rattoppi; una nuova legge organica è urgentissima. La legge urbanistica, pur con le modifiche che vi sono state apportate, è del tutto inadeguata. Essa risale al 1942, quando la realtà italiana era profondamente diversa. In campo urbanistico quindi non si può, non si deve perdere tempo. Anzi, se fosse possibile, bisognerebbe cercare di recuperare il tempo che è stato perduto. Non si può attendere tranquillamente, cullandosi nella considerazione che i termini di scadenza dettati dalla legge regionale sono ancora lontani, come mi è parso di capire si ragioni al Ministero di Porta Pia. Se è vero che i termini sono ancora lontani, è pur vero però che siamo in grave ritardo rispetto alle esigenze ed allo sviluppo del Paese; e se un provvedimento potesse essere preso prima delle scadenze, perchè si dovrebbe attendere per forza il termine ultimo? Perderemmo ancora inutilmente del tempo; e il tempo lavorerebbe contro l'interesse della collettività perchè le manomissioni, i danni, gli abusi che intanto vengono consumati non potranno essere facilmente cancellati. La scomparsa di una zona di verde, la vendita di terreni di una lottizzazione abusiva pos-

sono essere realizzate in un giorno solo. Ma quanto si spenderà, quanto tempo occorrerà, quanta parte delle risorse si dovrà investire per ricostituire quegli alberi che sono stati tagliati, quel verde che è stato distrutto, per risanare e ristrutturare quei ghetti che l'ingordigia dei lottizzatori privati fa sorgere alla periferia delle nostre città?

Cerchiamo perciò di far presto; superiamo di slancio le inutili disquisizioni, che sembrano preoccupare fino ad anchilosare l'azione del Governo intorno al problema delle competenze. L'articolo 117 della Costituzione è chiarissimo, non può esservi dubbio di sorta. Sarà certamente un merito rimarchevole per il Ministero dei lavori pubblici se, senza attendere le scadenze, consentirà di mettere le regioni in grado di disciplinare questa materia tanto importante adeguando le norme di carattere generale, che noi stabiliremo, alla complessa realtà del nostro Paese.

Ma tutto questo richiede uno spirito ben diverso da quello che pervade il bilancio, richiede ben altro impegno rispetto a quello di *routine* che stancamente vi porta, onorevole Sottosegretario, a lamentare per esempio la carenza di urbanisti senza che si prenda il minimo provvedimento per sanare questa lacuna. Siamo arrivati all'assurdo che il Ministero, e quindi il Governo dello Stato italiano, nei confronti dei comuni che si danno uno strumento urbanistico per ottemperare alle leggi adotta il sistema del sotterfugio, deve ricorrere all'interruzione dei termini perchè non dispone di personale qualificato per procedere tempestivamente allo esame degli strumenti urbanistici. Ha provato il titolare del Dicastero a farsi calcolare dal proprio ufficio-studi in termini di scuole che non vengono costruite, di case che non si edificano, di opere pubbliche e di attrezzature che vengono ritardate, che cosa significa questa incapacità dell'apparato di assolvere ai propri compiti? Si affronti con rapidità anche questo altro aspetto del problema, superando l'altra disquisizione paralizzante relativa alle indecisioni del Governo se gli urbanisti debbano essere assunti subito o più tardi dalle regioni

quando la materia sarà stata loro trasferita.

Se è vero — come ci è stato comunicato in Commissione — che il Ministero dispone in tutto di circa 60 urbanisti per tutta l'Italia, io mi domando come è possibile che voi, rappresentanti dei partiti di Governo, possiate mostrare tanto disinteresse per questo problema che involge un aspetto certo non secondario della vita, dello sviluppo della nostra società. Questo — mi sembra — è il punto che bisogna modificare: la scelta che la Democrazia cristiana ed i suoi alleati hanno compiuto decidendo di non intervenire in materia, di lasciar correre. È una scelta grave, una scelta pesante che in effetti è la causa profonda della situazione disastrosa esistente in tutto il Paese e non solo in campo urbanistico, collega Tansini (ma non è più presente), perchè la manovra sulle aree, la speculazione edilizia, l'abusivismo hanno distorto e in gran parte compromesso lo stesso tipo di sviluppo economico che pure si è registrato in tutti questi anni.

L'attuale Ministro dei lavori pubblici vuole rendersi complice di questa linea, di queste scelte? Se, come si dice, i suoi orientamenti vanno in direzione opposta, allora non basta solo far circolare delle voci, non basta solo affermare di voler cose diverse; bisogna anche agire diversamente, bisogna anche agire in modo nuovo. Le buone intenzioni, per quanto apprezzabili, servono a poco, da sole non creano situazioni nuove che richiedono precise azioni determinanti.

Nè da parte dell'onorevole Ministro si commetta l'errore di ritenere che una rinuncia, sia pure temporanea, su alcuni punti di principio possa agevolare il successo alla azione che egli sta tentando di portare avanti all'interno del Governo per avviare a soluzione il problema della casa. In particolare il collega Bonazzi è intervenuto su questo tema e la sua esposizione mi trova consentente. Quello della casa è problema strettamente connesso a quelli che ora ho ricordato e se non si affrontano tutte le cause che rendono così acuta la questione, sarà difficile — a mio parere — ottenere dei risultati di qualche valore. Certo è importante accrescere finalmente, dopo tanti anni, gli

stanziamenti pubblici per le abitazioni anche se ancora si rimane — e questo va detto — a livelli inadeguati, soprattutto dopo che in questi ultimi anni dal 25 per cento degli investimenti si è scesi, per l'impegno pubblico, al livello vergognoso del 4 per cento nel 1970. E sarebbe opportuno scoprire attraverso quale meccanismo si è verificata questa caduta, per eliminare le cause, per impedire che si ripresenti una situazione analoga. Quindi certamente non sarò io che rivendicherò come prioritaria la soluzione del problema delle baracche, delle case improprie e malsane, dei tuguri, dei borghetti, delle *bidonvilles*, senatore Tansini (altro che la casa in proprietà; eliminiamo prima queste vergogne sia nelle grandi città come nei grandi centri agricoli del Sud e nelle aree depresse), non sarò io a rifiutare un aumento del finanziamento pubblico. Però il punto di fondo è un altro: perchè è caduto l'impegno pubblico? Perchè si è consentito che la GESCAL accumulasse nelle banche un tesoro che frutta più di 40 miliardi all'anno di soli interessi bancari, senza costruire le case per le quali non solo raccoglie i fondi, ma è stata costituita? Perchè non si è data applicazione alla legge n. 167 del 1962? Perchè il Governo non è intervenuto ad apportare quelle modifiche che l'opinione pubblica richiedeva e che il Parlamento aveva indicato? Ecco le questioni centrali. È il meccanismo che non ha funzionato e se per caso ci accontentassimo solo di aggiungere ulteriori finanziamenti, senza modificare profondamente l'attuale sistema edilizio, quello urbanistico, sottoponendoli al controllo pubblico, almeno per la parte che interessa i lavoratori, i cittadini a reddito fisso, gli artigiani, i contadini, i piccoli operatori economici, in brevissimo tempo ci ritroveremmo certamente di fronte alle stesse questioni, avremmo ancora case di lusso che non vengono vendute perchè ormai il mercato è saturo e avremmo, dall'altra parte, i lavoratori che non troveranno case dotate dei servizi necessari alla vita delle famiglie, a prezzi tollerabili dai loro guadagni.

Il meccanismo vecchio continuerà a dare, inevitabilmente, gli stessi prodotti: quelli

che oggi consideriamo socialmente non validi e che, stranamente, il Governo, sia pure con qualche riluttanza al suo interno, vorrebbe favorire attraverso quei provvedimenti annunciati in questi giorni nell'altro ramo del Parlamento.

Queste sono le ragioni che mi inducono a sostenere la necessità di modificare profondamente le norme che disciplinano la materia urbanistica, il regime dei suoli, la creazione dei servizi e delle attrezzature necessarie alla vita civile, la costruzione degli alloggi per i lavoratori. Mi rendo conto che sono cose di grande rilievo, che modificano sostanzialmente la struttura della nostra economia, ma occorre che tutti si rendano ben conto che non esiste altra strada non potendosi proseguire su quella vecchia perchè ormai i lavoratori, le grandi masse popolari hanno capito come funziona il meccanismo per pagare l'affitto di un'abitazione che è soltanto un dormitorio, che li spoglia fino alla metà di quanto guadagnano o, viceversa, li spinge in periferia, nei ricoveri di legno e nelle baracche. Costoro, onorevole Sottosegretario, lo dica al Ministro dei lavori pubblici, non sono più disposti a sopportare questi inutili e disumani sacrifici. Non sono disposti a subire ancora questo meccanismo per far prosperare la compravendita delle aree edificatorie, per rimpinguare gli utili delle società costruttrici. Quando dico ciò non dimentico che proprio in questo momento è in discussione nell'altro ramo del Parlamento un provvedimento che cerca di affrontare questi problemi, anche se in modo che criticiamo, molto più limitatamente di quanto ho indicato, con mezzi estremamente inadeguati e con profonde contraddizioni. Ma con quanto ritardo si arriva a questo limitatissimo e inadeguato provvedimento! Da due anni presso la nostra Presidenza sono depositate, senza che siano state minimamente prese in considerazione, proposte da noi avanzate per l'eliminazione delle baracche, delle case improprie, dei tuguri. Da 18 mesi sono pendenti di fronte a questo ramo del Parlamento i famosi progetti nn. 980 e 981, mai ritirati, a sentire l'onorevole Donat-Cattin, e quindi tuttora in attesa di un esame.

Come mai queste incertezze, questo ritardo? A favore di chi ha giocato tutto il tempo trascorso? Non voglio adesso, fuori luogo e fuori tempo, addentrarmi in un esame critico dei provvedimenti che con estremo ritardo il Governo ha presentato, voglio però ribadire la mia convinzione profonda in base alla quale sono spinto ad esortare il rappresentante del Ministro dei lavori pubblici ad adoperarsi per la tempestiva presentazione di una proposta di legge-quadro urbanistica che risponda alle esigenze di sviluppo democratico del Paese, perchè ciò non potrebbe che dare nuova fiducia nella volontà riformatrice del Governo e rafforzerebbe l'azione per la soluzione del problema della casa.

Mi pare di comprendere dall'imbarazzo con il quale si muove il Ministro dei lavori pubblici che tale fatto sia considerato estremamente difficile, arduo, se non addirittura impossibile in questa situazione. Ed ecco quello che ci interessa: vuole o no questo Governo di centro-sinistra, questa compagine governativa risolvere il problema della casa? Se lo vuole, non può farlo mettendosi i paraocchi e trascurando le questioni che stanno a monte del problema della casa, sia pure con provvedimenti distinti, ma collegati politicamente, ravvicinati nel tempo, in modo che rappresentino la realizzazione di un'unica linea.

Intendo perciò ribadire una mia convinzione: la soluzione della questione della casa esige una nuova politica del territorio, quindi una nuova legge urbanistica. Diversamente si rischia di creare confusione, non si risolvono le questioni, anzi si può anche aggravarle senza dare gli alloggi che occorrono ai lavoratori che attendono. Perciò io non chiedo tutto e tutto insieme, come poco fa chiedeva il senatore Tansini nel suo intervento, quando chiedeva di fare come si fa in Romania, dove le case vengono date in proprietà, senza tener conto che là le cose stanno in termini completamente diversi da come stanno oggi in Italia. Là non c'è la speculazione sulle aree, là non ci sono questi problemi: sono già stati risolti *a priori*.

Io non chiedo ora, come sembrava chiedere il senatore Tansini, il socialismo in Ita-

lia; io chiedo che si vada avanti con coerenza, con tenacia nel perseguire un determinato limitato obiettivo che è quello di risolvere il problema della casa.

Mi rendo perfettamente conto che non si potrà avere subito l'approvazione di tutte le nuove norme, che richiedono riflessione, esame attento e dura lotta politica. Ma intanto almeno non si perda tempo: si compiano quegli atti che già possono migliorare la situazione, che già possono creare le condizioni più favorevoli per superare una situazione di disagio come quella attuale. Quindi si adegui il personale alle esigenze; si prepari una legge-quadro per dare alle regioni i poteri che loro spettano nel campo urbanistico; in attesa dell'approvazione delle nuove norme e delle case che potranno essere realizzate si disponga subito la requisizione a prezzi equi degli alloggi inutilizzati per darli a chi vive in condizioni intollerabili nelle baracche, nei tuguri.

È un provvedimento che si impone, altrimenti chi è senza casa, mentre sa che ci sono delle case vuote, non potrà reggere alla tentazione di dare un tetto alla propria famiglia, onorevole Sottosegretario. Si provveda inoltre per l'immediato inizio delle opere di urbanizzazione nelle aree necessarie per l'attuazione dei piani di edilizia popolare, servendosi magari, se ci sono difficoltà finanziarie per il Governo, di una parte dei fondi GESCAL che giacciono tuttora inutilizzati e che poi saranno restituiti, quando la legge che avete presentato sarà approvata, insieme alle norme per il calcolo delle indennità di esproprio. Diversamente, dopo che sarà approvata la legge che avete presentato, occorreranno ancora mesi, se non anni, per incominciare ad avere le aree a disposizione.

Si disponga inoltre l'immediato inizio delle opere di manutenzione e di risanamento degli edifici costituenti il patrimonio pubblico dell'edilizia abitativa, che si sta dissolvendo, onorevole Sottosegretario, che sta andando in malora per mancanza di ogni cura manutentiva. Si intervenga con energia di fronte alle minacce confindustriali e alla manovra padronale di riduzione degli investimenti, e quindi degli occupati, come

in questi giorni proprio a Roma sta facendo la SOGENE, nel tentativo criminale di intimidire i lavoratori, di ricattare il Governo e il Parlamento al fine di difendere i propri privilegi e i benefici che il Governo si dichiara pronto a concedere. Si disponga la rapida immediata utilizzazione di tutti i fondi stanziati sui progetti che il Ministero dei lavori pubblici ha approvato, per realizzare quelle opere pubbliche che sono state già decise ma che attendono ancora di essere iniziate.

Sarà questa una risposta giusta, democratica dei pubblici poteri ad una manovra oscura che si sta portando avanti oggi nel nostro Paese da parte di certe forze troppo interessate a mantenere le cose nello stato attuale. Sarà la risposta più adeguata alle posizioni retrive di una parte del padronato che pretende di poter continuare a vivere parasitariamente sul bisogno di alloggi che ha la povera gente, attraverso le speculazioni e con le agevolazioni e i benefici che il Governo concede.

Si aiuterà in tal modo la massa dei lavoratori a reagire positivamente ad un attacco gravissimo alle loro condizioni di vita motivato soltanto da un'opposizione sorda al progresso.

Se il Ministro, se il Sottosegretario, se il Governo si impegneranno a fondo in questa direzione, potremo avere nuove occasioni di occupazione, doteremo finalmente il Paese di quelle attrezzature, di quei servizi di cui si ha urgente bisogno, come le scuole, gli ospedali, le case, le opere pubbliche che da anni finiscono nel calderone dei residui passivi. In questo senso credo si possa far molto: solo il Ministro dei lavori pubblici potrebbe mobilitare somme enormi; solo per la legge sull'edilizia scolastica c'è ancora da realizzare più del 50 per cento dell'intero piano e vi sono progetti pronti e approvati per 437 miliardi.

Utilizzando le varie disposizioni di legge e i relativi stanziamenti abbiamo accertato che a Roma potrebbero essere subito impegnati più di 300 miliardi; a Napoli — mi si dice — la somma arriva a più di 400 miliardi; sull'intero territorio nazionale si avrebbe certamente, come ci ha dichiarato lo stes-

so Ministro dei lavori pubblici quando finalmente si è degnato di venire alla nostra Commissione, un incremento dell'occupazione.

Non perdiamo quindi neanche un giorno; si operi con decisione; siano messe le regioni in condizione di intervenire subito e sia data una risposta positiva alla richiesta dei lavoratori per una nuova politica del territorio, della città, dell'abitazione, dell'occupazione. Sarà questo un contributo fondamentale per il progresso civile, democratico dell'Italia tutta, per l'avvio di una vera, concreta politica di riforme che prenda l'avvio da quelle di fondo, dall'uso del territorio che rappresenta la base sulla quale può essere corretto anche il processo distorto dell'accumulazione dei capitali nel nostro Paese e quindi lo sviluppo economico e generale dell'Italia. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Perri. Ne ha facoltà.

P E R R I . Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, il mio intervento, che spero di contenere al massimo, per chiarezza si articolerà in tre punti: opere pubbliche, edilizia residenziale, revisione ed unificazione delle legislazioni sulle opere pubbliche, loro regolamentazione, nuove disposizioni.

Opere pubbliche. Le previsioni di bilancio in questo importante settore non possono che ritenersi deludenti e ciò non soltanto per quanto riguarda le cifre, ma soprattutto per il fatto che gli stanziamenti sono limitati e riflettono più o meno tutta l'impostazione del vecchio bilancio, mentre la situazione dell'edilizia e la crisi si aggravano e occorrerebbero massicci interventi; infatti è noto che quando si interviene nel settore delle opere pubbliche in occasione di crisi nell'edilizia residenziale gli interventi devono operare rapidamente e svolgere una funzione di volano.

Dall'esame dello stato di previsione per il 1971 si desume che non sono stati mantenuti neanche i modesti livelli di investimento dello scorso anno: si è addirittura verificata una riduzione delle spese in conto ca-

pitale del 5,6 per cento, che sale al 10,7 per cento in termini reali, dato l'aumento dei costi dei fattori produttivi. In contrapposizione alla diminuzione delle spese di investimento, si registra invece un aumento delle spese correnti di circa 5 miliardi, il che conferma i miei rilievi fatti in occasione della discussione generale sul bilancio.

Passo ora ad un rapido esame dei singoli settori. Settore stradale. Per l'Azienda della strada (ANAS) è previsto per il 1971, in conto capitale, un aumento dell'8,7 per cento, che si riduce al 2,8 per cento in termini reali. Ma a questo punto occorre rilevare che la ANAS per corrispondere alle esigenze crescenti della viabilità nazionale e soddisfare richieste pressanti, valendosi della disposizione di cui all'articolo 5 della legge n. 181, ha impegnato le somme disponibili per quattro esercizi, successivi a quello di competenza. In sintesi nel 1970 sono stati impegnati pressochè tutti i fondi relativi agli anni 1971, 1972 e 1973 ed è avvenuto pertanto, negli ultimi mesi del 1970 e nei primi mesi del 1971, che l'ANAS si è vista costretta a bloccare numerose iniziative a tardare i pagamenti, a non corrispondere a conti revisionali. A tale situazione si è parzialmente e temporaneamente ovviato con l'approvazione, dopo un faticoso iter, del disegno di legge n. 783-B/Senato, che porta modifiche e integrazioni alle leggi nn. 126 e 181 e che consente all'ANAS una maggiore disponibilità di circa 180 miliardi in 7 anni.

Tale legge contiene anche uno stanziamento di 150 miliardi in cinque anni, per la concessione di contributi fino all'80 per cento della spesa, elevabile al 100 per cento, per le provincie con un bilancio deficitario.

Ho detto che il progetto di legge n. 783, recentemente approvato, rappresenta soltanto una boccata di ossigeno per le attività dell'ANAS. Infatti, l'ANAS ha predisposto un programma per la realizzazione di opere urgenti della viabilità statale e autostradale per un importo che supera i mille miliardi ed è opportuno sottolineare che non si tratta per la più parte di nuove arterie ma di opere per completare lavori in corso, per appaltare i lotti mancanti di tronchi stradali già in esercizio parziale, per ammodernamen-

ti urgenti e per alcuni importanti raccordi. Quindi opere veramente urgenti e indifferibili. Cito a titolo di esempio la Orte-Cesena-Ravenna appaltata per 30 miliardi e per la quale occorrono ancora 75 miliardi al suo completamento; la Grosseto-Fano, la Firenze-Pisa-Livorno, la Basentana, la Cosenza-Camigliatello-Crotone, il Grande Raccordo Anulare, la statale n. 45 della Val Trebbia ed altre. Per quanto riguarda le autostrade da completare cito la Salerno-Reggio Calabria, la Palermo-Catania, la Punta Raisi-Mazara del Vallo eccetera. Ora, io non posso non rilevare che si è commesso un grave errore economico e funzionale dando inizio a numerosissimi tronchi stradali e autostradali con assoluto empirismo e cioè senza avere prestabilito un programma concreto, sia pure diluendolo in un certo numero di anni, al fine di creare una opera funzionale. So bene che giocano a favore di un andamento così improvvisato e caotico ragioni demagogiche ed elettorali: in specie nei periodi elettorali che si susseguono con molta frequenza, il Ministro e il parlamentare della zona vogliono dare l'annuncio enfatico, telegrafico, ampiamente ripreso dalla stampa che hanno ottenuto un certo finanziamento per dare inizio a una certa strada o per dar corso ai lavori di un altro pezzo di strada già iniziata. Ma così operando — il collega Cavalli ne sa qualcosa dei telegrammi che arrivano a Genova, ed è già iniziato l'arrivo di questi telegrammi — si disperdono i pochi fondi a disposizione in centinaia di rivoli mentre opere urgenti e indifferibili languono con gravi danni economici e funzionali.

Entro quanto tempo l'ANAS potrà disporre degli oltre mille miliardi che, afferma, occorrono per le opere urgenti?

E qui inserisco qualcosa che riguarda la Liguria di cui sono un rappresentante. Quando si pensa di poter completare la statale 45 Genova-Piacenza, la cui importanza non ha bisogno di essere illustrata e per la quale da dieci anni, dico dieci, si stanziava qualche miliardo limitato a qualche opera di ammodernamento? Quando si ritiene possa essere realizzato l'ammodernamento dell'Aurelia di ponente, tra Genova e Ventimiglia, la cui im-

portanza turistica è fuori discussione, considerando che se non si opera rapidamente si perderà l'occasione economicamente validissima di utilizzare la vecchia sede ferroviaria? Cosa si pensa di fare per raccordare parte della Riviera di levante che include i comuni di Moneglia, Framura, Levanto eccetera, cioè le Cinque Terre, con la Sestri Levante-Livorno, mentre si discute ancora l'ubicazione del casello? Potrei continuare ad elencare numerose altre esigenze viarie in Liguria per non parlare di tutto il Paese.

Per quanto riguarda la viabilità minore, vi è il gravissimo problema che investe ben 240.000 chilometri di strade comunali e provinciali. Il relatore, collega Piccolo, ha trattato il problema con quella competenza che gli deriva dall'essere stato amministratore provinciale per molti anni. Sono, pertanto, d'accordo con lui quando afferma che le attuali fonti di finanziamento sono da ritenersi esigue rispetto alle necessità obiettive di un settore così importante per lo sviluppo della nostra economia. Sono convinto, come lui, che le strade comunali e provinciali sono i vasi capillari la cui funzionalità è indispensabile per la piena vitalità della rete viaria. C'è da augurarsi — mi auguro con lui — che il passaggio alle regioni di questo tipo di viabilità consenta finanziamenti adeguati ai quali, beninteso, dovrà contribuire lo Stato, alimentando la legge Tupini n. 589, nel mentre la riforma della finanza locale dovrà consentire maggiori disponibilità.

Mi sono soffermato alquanto sul settore stradale poichè esso rappresenta nel campo delle opere pubbliche di gran lunga il più importante. Su di un totale di lavori eseguiti nel 1970 pari a 1.421 miliardi, ben 655 riguardano opere stradali (oltre il 45 per cento), con un incremento del 27 per cento rispetto al 1969. Contemporaneamente le abitazioni, di iniziativa pubblica, nel 1970 hanno registrato un importo di 155 miliardi circa con una diminuzione del 22 per cento rispetto al 1969.

Passo, ora, rapidamente ad esaminare qualche altro settore che, a mio avviso, richiede più attenta considerazione. Mi riferisco alle opere marittime; questo settore registra un certo aumento in quanto lo stanziamento è

passato da 22 miliardi e 735 milioni a 29 miliardi e 410 milioni. L'aumento di oltre 6 miliardi e mezzo va però ridimensionato riportandosi ai valori reali; esso registra carenze gravissime per cui appare indispensabile un impegno finanziario di gran lunga superiore. I fondi stanziati fino ad oggi sono stati rivolti a soddisfare le più urgenti esigenze con il solito sistema di accontentare un po' tutti e, quindi, non risolvendo alcun problema importante. È mancata, cioè, una programmazione organica e globale delle infrastrutture portuali che tenesse soprattutto conto delle necessità a lungo termine.

La situazione delle infrastrutture continua ad essere carente nel nostro Paese mentre, altrove, si accentuano gli sforzi per l'ammmodernamento e l'ampliamento della ricettività portuale, creando gravi difficoltà concorrenziali nei nostri scali.

Il programma previsto dalla legge n. 1200 del 1965 è in via di esaurimento; al rinnovo di questa legge, già scaduta, non si è ancora pensato. Eppure, questo programma quinquennale, quando fu formulato, venne ritenuto molto contenuto rispetto alle reali esigenze dei porti italiani. A questo punto, doverosamente, devo lanciare un grido di allarme per l'avvenire del porto di Genova la cui decisiva importanza non è messa in dubbio da nessuno. Sulle disponibilità del primo stralcio (i 75 miliardi relativi al piano azzurro), a Genova vennero assegnati 16 miliardi; di tale somma, all'incirca 13 sono stati spesi per un sia pur modesto ammodernamento del porto vecchio; ne sono rimasti soltanto tre per il nuovo porto di Voltri. Dei 3 miliardi, alcune centinaia di milioni sono stati spesi per consolidamenti vari, cosicchè soltanto 2 miliardi e mezzo restano per la costruzione della diga, per cui naturalmente sono insufficienti.

Ma ci vuole ben altro per ampliare il porto di Genova-Voltri e per evitarne il decadimento! Vi è un piano regolatore completo che prevede in una prima fase opere per circa 70 miliardi da realizzare in dieci anni — e ne sono passati già due dalla sua compilazione — con conseguente aumento dei costi. Con ciò per il maggiore dei porti italiani si potrebbero ritenere risolti i più impor-

tanti problemi. Nel piano, sono infatti previsti accosti specializzati per navi-traghetto e per navi porta-*containers*, nonché accosti specializzati per rinfuse. La potenzialità operativa di questo primo ampliamento è stata calcolata in ben 10 milioni di tonnellate. Una particolare considerazione meritano i porti turistici. C'è un disegno di legge predisposto da qualche tempo dal Ministero della marina mercantile, ma non si comprende bene perchè esso continui ad essere bloccato in fase di concerto ed intanto la Costa azzurra continua ad arricchirsi di porti turistici, alcuni grandiosi ed assai moderni, con grande vantaggio per il turismo. E qui, ancora una volta, devo spezzare una lancia a favore del porto turistico di Quinto-Nervi per il quale sono previsti uno specchio d'acqua protetto, di circa 300 mila metri quadrati, posti ormeggio per 3.200, banchina di ormeggio lunga 5.600 metri, con un costo di 10 miliardi. Il progetto, presentato dal comune, ed approvato dal Consiglio superiore dei lavori pubblici, è stato poi respinto alla sezione urbanistica. Il Comune ha rielaborato il progetto ed io mi auguro che venga riesaminato perchè effettivamente Genova, la Liguria, si trovano in una situazione estremamente delicata e difficile nei riguardi della Costa azzurra.

Per quanto si riferisce agli altri capitoli di spesa (opere igieniche; edilizia ospedaliera, difesa del suolo, pubblica istruzione) il relatore Piccolo, con argomentazioni che in gran parte condivido, ha illustrato la situazione, ha esposto cifre e dati onde determinare gli interventi operativi e finanziari occorrenti.

Avrei anch'io qualche cosa da aggiungere, ma il tempo stringe e del resto si tratta di argomenti che saremo chiamati presto ad affrontare e discutere uno per uno. A questo punto, di fronte alle reiterate ed estese richieste di interventi finanziari massicci fatte al Governo da ogni parte, sorge l'interrogativo al quale una qualche risposta bisognerebbe pur dare: e cioè, dove e come reperire i fondi necessari?

Ora, pur ritenendo che a noi dell'opposizione spetta soprattutto il compito di indicare necessità e carenze, di criticare impostazioni a nostro avviso non idonee, di sti-

molare interventi laddove ritenuti indispensabili, pur tuttavia desidero sottolineare che una risposta, sia pure incompleta ed espressa in termini generici, ritengo di averla data in occasione della discussione generale sul bilancio. A quelle argomentazioni, che ritengo valide, altre di natura specifica desidero aggiungere.

Primo, occorre utilizzare i residui passivi che naturalmente riguardano somme ancora da impegnare. Si tratta di un importo di 1.045 miliardi di cui una parte possono, anzi devono, essere stornati, a mio avviso, in quanto i destinatari per indolenza, per difficoltà insuperabili, non riescono ad utilizzarli. Se vi sono difficoltà giuridiche che impediscono lo storno, si faccia una legge che lo faciliti.

Occorre poi assumere, con senso di responsabilità e il più rapidamente possibile, respingendo remore di natura politica o campanilistica, i necessari provvedimenti per utilizzare somme che enti, società di qualsiasi natura avessero disponibili per la realizzazione di opere di interesse collettivo.

Indi, occorre facilitare la realizzazione di concrete proposte da qualunque parte formulate purchè ritenute utili sotto qualsiasi aspetto. Dico questo non in termini astratti ma perchè esistono notevoli possibilità in concreto. Ne cito alcune. Autostrada Genova-Savona, raddoppio Multedo-Albissola: entro la fine di quest'anno si spera di completare l'autostrada dei fiori che da Savona raggiunge la frontiera francese ed il cui costo supererà i 300 miliardi. È superfluo sottolineare l'importanza di questa arteria alla quale lo Stato ha contribuito con cifre ingenti. Ma è facile capire come la piena utilizzazione di essa imponga il proseguimento di tale autostrada da Savona a Genova. Ebbene, nel tratto Multedo-Albissola, permane la vecchia autostrada a tre corsie, mentre questo è il tratto di maggior traffico in quanto raccoglie anche quello dell'autostrada Fossano-Torino. Ora, è noto che il progetto del raddoppio è stato approvato da molto tempo. Già in occasione della discussione del bilancio dello scorso anno mi sono occupato del problema. Da molto tempo la Società autostrade ha ottenuto la concessione, ma non se ne fa nulla

perchè Savona non è d'accordo ed insiste per la realizzazione di una direttissima tra Genova e Savona che costerebbe il doppio e per la quale sarebbe necessaria una nuova legge.

Ma vi è di più. La Società autostrade ha ottenuto anche la concessione della Voltri-Ovada-Alessandria, e i lavori non si sono potuti iniziare in quanto collegati alla ubicazione della Mulledo-Savona, come anzidetto contestata. Ha, infine, la concessione per la terza corsia della Milano-Bergamo.

Per queste opere mi risulta che la Società autostrade ha contratto un prestito all'estero di 200 miliardi che tiene inutilizzati pagando salatissimi interessi. È ammissibile tutto questo?

Aerostazione di Fiumicino: un disegno di legge è stato presentato al Senato nel febbraio del 1970 per la costruzione di una nuova aerostazione nell'aeroporto di Fiumicino.

Nella relazione si dichiarava urgente e improrogabile tale realizzazione, in quanto il movimento passeggeri si prevedeva raggiungesse nel 1970 i sei milioni, nel 1975 i dodici milioni, nel 1980 i venti milioni contro i tre e mezzo del 1964. Si aggiungeva che, ad evitare che l'agibilità dell'aeroporto fosse del tutto compromessa (e lo è già; chi parte alle nove di sera se ne accorge!), la suddetta realizzazione doveva essere completata per il 1974 e siccome sarebbero occorsi quattro anni, si rendeva necessario prendere urgentemente una decisione.

È passato più di un anno e il Ministro dei trasporti, in Commissione, non ha saputo o potuto dare che assicurazioni generiche, ventilando l'ipotesi dell'istituzione di un'azienda per tutto il servizio aeroportuale. La cosa è grave perchè è a tutti noto il pessimo funzionamento dell'aeroporto di Fiumicino, mentre, d'altra parte, la realizzazione dell'aerostazione non graverebbe sul bilancio dello Stato, in quanto l'Alitalia si è dichiarata disposta ad assumerla in proprio chiedendo in contropartita la concessione per trent'anni. L'opera verrebbe a costare circa 100 miliardi.

Porti turistici: ho già accennato al porticciuolo di Quinto-Nervi, ma numerose altre iniziative esistono in Italia. È pertanto indispensabile mandare rapidamente avanti il noto progetto di legge.

Autostrade in concessione e trafori: come è noto, è stato recentemente approvato un disegno di legge che vieta di concedere l'autorizzazione a costruire altre autostrade sino a quando non sarà redatto e approvato un piano organico nazionale. Ho dato parere favorevole a questa disposizione in quanto, per la verità, sono state attribuite alcune concessioni con il contributo dello Stato per la realizzazione di autostrade sulle quali ci sarebbe molto da obiettare. Mi risulta però che sono stati costituiti, o sono in via di costituzione, consorzi di enti, istituti, società, disposti a realizzare tronchi autostradali, trafori alpini ed altre infrastrutture senza il contributo dello Stato. È questo un problema che sarà bene affrontare al più presto ed eventualmente provvedendo rapidamente all'elaborazione del piano o quanto meno ad uno stralcio.

Porto di Voltri: per la realizzazione di questo porto che, come è noto, rappresenta l'ampliamento del porto di Genova, sono state elaborate alcune proposte di finanziamento che ridurrebbero al minimo l'intervento dello Stato. Mi risulta che sono state sottoposte all'esame del competente Ministero per un preventivo parere, onde procedere successivamente all'elaborazione di una proposta di legge. Non sarebbe utile dire qualcosa al riguardo?

Ho citato alcuni esempi che si riferiscono essenzialmente alla Liguria. Ritengo però che importanti e utilissime infrastrutture potrebbero essere realizzate in Italia con oneri assai limitati per lo Stato, promuovendo, sostenendo, facilitando iniziative di enti, consorzi e società a partecipazione statale, o comunque costituite, alla sola condizione che tali iniziative risultino di preminente interesse per la collettività.

Passo al secondo punto: edilizia residenziale. È questo, come è noto, un settore in piena crisi, come dimostrano alcuni dati della produzione che riguardano sia l'inizio della produzione quanto gli inizi di nuove

costruzioni. La produzione è passata da 138 miliardi di metri cubi nel 1968 a 139 nel 1969 e a 176 nel 1970.

Le abitazioni iniziate, invece, sono passate da 254 miliardi di metri cubi nel 1968 a 225 nel 1969 e a soli 126 nel 1970. Sottolineo questo perchè praticamente nel 1970 abbiamo avuto un ameno delle ultimazioni (176 miliardi di metri cubi) e un crollo per quanto riguarda l'inizio delle nuove costruzioni (126 miliardi di metri cubi). La differenza è ciò che porterà ad una drastica riduzione delle ultimazioni e quindi dell'occupazione nel 1971 e anche nel 1972.

Quali le cause? Si continua ad affermare da più parti che la crisi è strutturale e non congiunturale. Lo conferma la relazione introduttiva al progetto della cosiddetta « legge di riforma della casa », lo ripete senza soste il professor Vittorini della direzione generale del Ministero, onnipresente, per volere divino, in tutte le trasmissioni televisive, tavole rotonde, manifestazioni che si occupano del problema della casa.

La crisi sarebbe strutturale in quanto si sarebbero costruite troppe case di lusso o di buon livello di cui il mercato sarebbe ormai saturo, trascurando la costruzione di case economiche e popolari per i lavoratori ed i meno abbienti, di cui c'è assoluto bisogno.

Tutto ciò sarebbe avvenuto a causa dell'alto costo delle aree conseguente alla sfrenata speculazione edilizia e fondiaria.

Le cose stanno ben diversamente ed io credo di conoscere la situazione più e meglio di quanto non dicano certi ambienti oltre a tutto interessati ad ostacolare, potrei dire a paralizzare, la libera iniziativa, di quanto non dicano le statistiche formulate empiricamente, su dati e cifre, se non inventati, assai discutibili.

Non risulta che vi sia un eccessivo *stock* di « invenduto » in quanto, dalle indagini dirette condotte dalla categoria, il mercato continua ad assorbire le nuove costruzioni con ritmo normale. È purtroppo vero, invece, che vi è stata nel quinquennio 1966-70 una assoluta carenza dell'intervento pubblico per cui vi è una assoluta deficienza di abitazioni di tipo economico e popolare che

avrebbero dovuto soddisfare le esigenze dei lavoratori e dei meno abbienti.

Secondo gli obiettivi del programma, infatti, nel suddetto quinquennio gli investimenti per nuove abitazioni avrebbero dovuto raggiungere complessivamente i 10.150 miliardi di lire (si badi bene, a prezzi '63, e ciò è opportuno sottolineare) di cui il 25 per cento avrebbe dovuto essere realizzato dall'intervento pubblico. Tali investimenti hanno toccato, secondo la contabilità nazionale, i 12.000 miliardi, ma se si tiene presente che essa tien conto anche della manutenzione straordinaria (5 per cento), e di una maggiorazione del 10 per cento per le costruzioni che non vengono accertate statisticamente, risulta che l'importo accertato degli investimenti in abitazioni nel quinquennio '66-70 è di 10.446 miliardi, di cui soltanto 709 relativi ad investimenti pubblici anzichè oltre 2.500.

La crisi attuale, quindi, non è strutturale del settore, ma dipende da cause diverse.

Le più importanti possono così riassumersi. Primo: la quasi totalità dei comuni manca degli strumenti urbanistici indispensabili per un ordinato sviluppo dei centri urbani. Ciò ha creato la pressochè assoluta mancanza di aree fabbricabili con la conseguenza di far salire alle stelle le poche disponibili.

Secondo: la concessione di licenze edilizie per la mancanza di strumenti urbanistici validi e a causa delle drastiche disposizioni della legge n. 765 (legge-ponte) incontra difficoltà spesso insuperabili per cui numerose iniziative finiscono per essere scoraggiate. Ciò ha provocato a Roma, per esempio, il gravissimo deprecabile fenomeno dell'abusivismo.

Terzo: si fa di tutto per scoraggiare l'investimento nell'edilizia abitativa, minacciando l'estensione del blocco a tutti i fabbricati, l'adozione dell'equo canone, l'imposta patrimoniale oltre a quella sull'incremento di valore già adottata, un aggravamento dell'imposta sui fabbricati (come previsto dalla riforma tributaria), minacciando in caso di esproprio per pubblica utilità di pagare l'area, su cui un fabbricato da espropriare insiste, a prezzo agricolo. E non si tratta

— si badi bene — di casi sporadici. Tale disposizione, in base alla legge in esame alla Camera, dovrebbe valere per i centri storici, le zone da ristrutturare e da risanare e così via. A tutto questo aggiungansi le difficoltà di ordine creditizio-finanziario che persistono nel settore dell'edilizia abitativa proprio in conseguenza del massiccio attacco che si va sviluppando nei riguardi dell'investimento verso di essa.

Se queste sono le cause della crisi (e sfido chiunque a smentirmi), la legge sulla riforma della casa non solo non riuscirà a risolverla ma la aggraverà.

Un approfondito esame della legge composta di ben 68 articoli non mi è possibile farlo. D'altra parte forse sarebbe inutile, in quanto fra qualche mese saremo chiamati a discuterla dopo che l'altro ramo del Parlamento l'avrà emendata o, come è più probabile, radicalmente rielaborata. Mi limiterò ad alcune considerazioni di ordine generale, al fine di chiarire quali traguardi si vuole raggiunga l'edilizia residenziale, quale via si debba seguire per raggiungerli. A pagina 6 della relazione introduttiva al disegno di legge n. 3199 è detto: « Al rilevantisimo assorbimento di risorse da parte dell'edilizia privata prevista ha corrisposto una minore disponibilità di risorse da destinarsi ai settori meglio controllabili dell'azione pubblica, quali ad esempio quelli degli investimenti industriali e delle opere pubbliche ».

In conclusione, si è speso troppo per fare case, sarebbe stato meglio investire in opere pubbliche o in investimenti industriali. D'altra parte, esponenti di Governo e di partito, sindacati e parlamentari, non perdono occasione per affermare che la casa rappresenta un servizio sociale irrinunciabile, per cui occorre fornire almeno un alloggio ad ogni famiglia, un vano ad ogni persona. Ma affinché si possa raggiungere questo risultato, anche eliminando le baracche, le abitazioni fatiscenti e malsane, le soffitte, in sintesi tutti gli alloggi impropri, secondo calcoli effettuati da fonti diverse e attendibili, occorrerà produrre all'incirca 450.000 alloggi all'anno per dieci anni.

E allora come la mettiamo?

Sono pochi o molti gli alloggi costruiti, dato che in media, nel quinquennio 1966-70, sono state prodotte 297.000 abitazioni all'anno?

M A D E R C H I . Costano troppo!

P E R R I . D'accordo, qui si parla di 450.000 alloggi, ma nella relazione si dice che si è investito troppo in abitazioni, il che vuol dire che bisognerebbe investire meno, ma se occorrono 450.000 alloggi all'anno non si può investire meno e produrre meno.

È opportuno sottolineare che l'Italia presenta il rapporto più basso di abitazioni eseguite ogni mille abitanti. Questo rapporto è appena del 5,5 per cento contro il 9,6 della Germania federale, il 9,3 della Svizzera, l'8,4 della Francia, l'8 della Spagna, il 7,5 della Gran Bretagna, il 6,4 della Cecoslovacchia, il 6,3 della Jugoslavia.

Comunque il parere di esperti, che da tempo seguono il processo di rinnovamento e ampliamento del patrimonio edilizio, è che « qualora la produzione edilizia non superi la media dell'ultimo quinquennio, la situazione abitativa italiana tenderà a peggiorare ».

Pertanto dovrei ritenere che il Governo non vorrà aggravare questo problema di decisiva importanza sociale ed economica, che dice di voler risolvere. Occorrerà pertanto basarsi su di una produzione di almeno 400.000 alloggi all'anno, a partire possibilmente dal 1972, assumendo provvedimenti idonei affinché la produzione si orienti quanto più possibile verso tipologie di case a basso costo.

L'iniziativa pubblica dovrà, a tale riguardo, fare la sua parte producendo almeno 100.000 alloggi all'anno per le categorie meno abbienti. L'iniziativa privata dovrà operare in parte nei piani della legge n. 167 realizzando anch'essa alloggi a basso costo in parte al di fuori di detti piani per soddisfare altre richieste di mercato.

A questo punto è bene dire con assoluta franchezza che il provvedimento all'esame del Parlamento ha provocato una profonda delusione e ha suscitato vive preoccupazio-

ni. Come ho avuto occasione di dire in precedenza, non intendo sviluppare un esame critico completo del provvedimento, ma per giustificare delusioni e preoccupazioni esporrò alcune considerazioni critiche.

Nel disegno di legge vengono totalmente ignorate le gravi carenze della legislazione urbanistica che oggi sono causa di numerose situazioni di incertezza e di remora. Il disegno di legge non prevede alcuna disposizione per il rilancio della pianificazione urbanistica, mentre è a tutti nota la drammatica situazione riguardante la redazione, l'approvazione e l'attuazione degli strumenti urbanistici. E su questo punto sono d'accordo con il collega Maderchi sul fatto che manca il personale e manca una struttura valida per andare avanti.

Il disegno di legge, che in teoria si propone di rilanciare la legge n. 167, in concreto ne limita le possibilità di attuazione in quanto praticamente soltanto l'edilizia pubblica è posta nelle condizioni di operare. Questa è la realtà: infatti l'edificazione dei piani di zona può essere realizzata solo attraverso gli strumenti della concessione. Gli alloggi costruiti possono essere ceduti in locazione, mentre allo scadere della concessione passano in proprietà all'amministrazione comunale.

Ora è chiaro che la categoria dei costruttori non potrà in alcun modo intervenire in operazioni di questa natura. Infatti il costruttore opera come operano gli industriali di qualsiasi altro settore; produce per vendere onde recuperare il capitale investito da riutilizzare in successive operazioni.

In molti casi, il capitale occorrente per operazioni immobiliari è fornito totalmente o parzialmente dalle banche, alle quali bisogna pur restituirlo. Quindi è escluso che la categoria dei costruttori possa intervenire nei piani di zona della 167.

Ma neppure le società immobiliari, a mio avviso, che utilizzano risparmio privato, possono trovare la convenienza ad investire alle condizioni stabilite dalla legge.

Nello stabilire il canone di locazione, per il periodo di durata della concessione, si dovrebbe tener conto dell'ammortamento,

totale o parziale, del capitale investito, di un interesse su detto capitale abbastanza alto, che copra cioè tutte le incertezze, i rischi derivanti dall'immobilizzo assoluto a cui è soggetto.

Ne verrebbe fuori un canone di affitto di certo non adatto a queste categorie di cittadini, che invece la legge vorrebbe favorire.

Restano gli istituti assicurativi, previdenziali, per i quali però occorrerebbe poter operare un radicale riordinamento delle disposizioni tassative che ne regolano gli investimenti immobiliari; cosa questa estremamente difficile, mentre d'altra parte si tratterebbe di entità limitate.

La realtà è questa. Si dice che le disposizioni che impongono di cedere i suoli soltanto in concessione e di dare gli alloggi soltanto in locazione rappresentano la « trovata geniale » per evitare la rendita fondiaria, prima, e la rendita edilizia poi. Tutto ciò potrebbe essere vero, anche se ci sono molte riserve.

La realtà è che gli inventori di questa geniale trovata otterranno il risultato, voluto forse da alcuni settori, di provocare la fuga del risparmio privato dall'investimento immobiliare. E ciò mentre in numerosi Paesi retti da governi comunisti, constatata l'impossibilità dello Stato di fornire il bene casa a tutti i cittadini, si sollecita e si favorisce l'intervento dei privati per consentire di procurarsi un alloggio in proprietà. Se sulla 167 si potesse operare, se si potessero cedere gli alloggi in proprietà, potrebbe operare anche il capitale privato a basso costo. Ma cedere in locazione è un'eresia, è un'illusione che si può fare il buon Vittorini alla televisione oppure può venircela a raccontare il signor Ministro. Ma chi poi ha la responsabilità di tirare fuori i quattrini, e non lo fa, ci fa intendere che questa è la realtà.

Ed allora c'è una considerazione, un parere di un mio ottimo amico comunista, il quale ha detto chiaramente: « Qui, o lo Stato ha 20.000 miliardi e fa le case a prezzo basso, oppure, in caso contrario, con questa legge non si fa niente ». La ritengo un'affermazione assennata!

Mi avvio alla conclusione, onorevole Presidente, onorevoli colleghi. Punto qualificante della riforma sarebbero i nuovi criteri di indennizzo per l'esproprio, a cui si attribuisce valore determinante per la soluzione dei problemi dell'edilizia pubblica.

Nel merito della proposta v'è da sottolineare che la normativa è ambigua e basata su ampi margini di discrezionalità, il che sarà fonte di largo contenzioso. Per di più le nuove procedure non comportano effettivi miglioramenti nei tempi di svolgimento.

L'estensione agli edifici dei nuovi criteri di determinazione dell'indennità di esproprio — e qui pregherei l'onorevole Sottosegretario di volermi dedicare un po' di attenzione — riveste particolare gravità, perchè colpisce le caratteristiche essenziali dell'investimento edilizio e determina una serie di reazioni conseguenti, oltre che sulla produzione edilizia, sugli strumenti tipici del sistema creditizio, assicurativo e previdenziale.

Il disegno di legge, infine, non risolve il problema fondamentale di un sistema di finanziamento dell'edilizia pubblica che le assicuri un flusso costante ed adeguato di risorse.

Tutto lo sforzo di rilancio dell'edilizia pubblica si riduce ad un programma triennale, dopo il quale c'è un vuoto assoluto di previsione. Per di più, anche per questo breve periodo, il provvedimento si limita ad inventariare le disponibilità esistenti, prevedendo in aggiunta soltanto alcuni fondi integrativi, per un complesso di interventi ancora inferiori, tuttavia, a quel 25 per cento degli investimenti globali che si ritiene auspicabile nel settore.

Nei confronti dell'edilizia di iniziativa privata al di fuori della 167 il disegno di legge, in aperta contraddizione con la riconferma dell'impegno produttivo che si richiede a questo settore nella misura di almeno il 75 per cento degli investimenti complessivi, non reca alcuna regolamentazione positiva che possa contribuire ad assicurare adeguate e permanenti condizioni operative.

In effetti non vengono create, per il risparmio privato, condizioni di convenienza per l'investimento edilizio rispetto ad altri

tipi di investimento, nè si affronta il problema di indirizzare la produzione privata verso programmi di edilizia economica per contribuire a soddisfare il bisogno sociale di abitazioni al quale l'edilizia pubblica non può dare interamente risposta.

Vorrei dire qualcosa per quanto riguarda la legislazione sui lavori pubblici e il riordinamento, ma l'ora è tarda. Il Sottosegretario conosce bene queste esigenze; sa che a monte della riforma sanitaria, della casa, tributaria c'è la riforma della burocrazia e, per quanto riguarda i lavori pubblici, c'è la revisione di tutto l'ordinamento, dalla progettazione al collaudo. Ci sono dei sistemi di gara che tutti conoscono, l'unificazione dei capitolati eccetera.

Mi rimetto al Sottosegretario, del quale conosco la preparazione, l'attività e le buone intenzioni e so che si sacrifica per cercare di arrivare a qualche conclusione positiva.

Ringrazio tutti per avermi ascoltato augurandomi di aver portato un minimo contributo alla risoluzione dei gravissimi problemi riguardanti l'edilizia.

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Poerio. Ne ha facoltà.

P O E R I O . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, ritengo anch'io che debba essere fatta una critica all'attuale modo di discutere il bilancio dello Stato.

Non so a chi spetti prendere in considerazione le osservazioni che da ogni parte politica sono state avanzate nel corso del dibattito al metodo col quale i bilanci dello Stato vengono discussi.

Sta di fatto che si rende indispensabile trovare altro modo che permetta di esaminare le spese operate, controllarne l'investimento avvenuto e verificare il rapporto tra programmazione della spesa e scelte operate in modo autonomo dai vari Ministeri.

Ma non è su questo che io voglio fermare il mio intervento.

Intendo concentrare il mio sforzo su alcune osservazioni che attengono al residuo

passivo, al problema della difesa del suolo ed al problema dell'inquinamento delle acque, nonché alla strutturazione del Ministero dei lavori pubblici.

Sul problema dei residui passivi non farò una disamina delle cifre, non perchè non la ritenga pertinente, ma perchè reputo utile svolgere alcune considerazioni politiche.

Il problema dei residui passivi riveste a mio avviso, allo stato attuale, una enorme importanza in legame alla spesa pubblica ed alla occupazione.

E diamo la parola alle cifre. Mi sono voluto documentare, per il rispetto che ho di questa Assemblea, prendendo a base il 1965, anno in cui si cominciò a discutere nel nostro Paese dei residui passivi come dimostrazione di inefficienza del funzionamento dell'apparato dello Stato.

Alla fine del 1965 si sono riscontrati residui passivi per 982 miliardi di lire. Nel 1966 i residui passivi sono saliti a 1.166 miliardi di lire. Nel 1968 il residuo passivo del 1966 aumenta di 341 miliardi talchè nel 1969 l'incidenza dei residui passivi sul bilancio dei Lavori pubblici era pari al 29 per cento della spesa.

Ma qual è la situazione nel bilancio in discussione?

La documentazione l'ha offerta lo stesso relatore, senatore Piccolo, ed io mi servirò delle sue cifre.

I residui passivi accertati al 31 dicembre 1969 ammontano a 2.394,9 miliardi di cui:

28,5 miliardi per spese correnti;

2.366,4 miliardi per spese in conto capitale.

I 28,5 miliardi afferiscono a spese generali, di funzionamento e di personale: sono tutti impegnati ma ancora da pagare.

I 2.366,4 miliardi attengono a spese di investimento e comprendono:

1.320,5 miliardi di somme impegnate ma ancora da pagare, per opere di unica soluzione e annualità;

1.045,9 miliardi di somme ancora da impegnare per opere a totale carico e a contributo.

La prima cifra rappresenta lavori già appaltati e in corso di esecuzione e verrà erogata a seconda degli stadi di avanzamento: tali residui quindi sono legati ai tempi di materiale esecuzione delle opere.

La seconda cifra — che è quella che più interessa ai fini dell'utilizzo delle somme — si può considerare sotto il profilo contabile come disponibilità effettiva, in quanto ancora formalmente da impegnare, ma i relativi programmi sono stati già approvati ed i progetti in corso di predisposizione. Le cause di formazione di tali residui sono note: studi preliminari, progettazioni, di massima ed esecutiva, acquisizione delle aree, reperimento dei mutui nel mercato dei capitali, scelta dell'impresa richiedono tempi più o meno lunghi a seconda della natura e complessità delle opere che possono essere accelerate ed eliminate.

Le suddette cause sono state ampiamente esaminate e riconosciute nel libro bianco sui residui dello Stato redatto dal Ministero del tesoro.

Limitando l'esame ai 1.045,9 miliardi, ancora da impegnare, si rileva che essi afferiscono per:

799,5 miliardi ad opere a carico diretto dello Stato;

234,4 miliardi ad opere a contributo o concorso;

12,0 miliardi a contributo all'ANAS.

Dei 799,5 miliardi relativi ad opere a carico dello Stato si evidenziano:

437 miliardi per edilizia scolastica della legge n. 641, i cui programmi sono stati approvati nel maggio 1968 (primo biennio) e nel gennaio 1970 (restante triennio);

34,7 miliardi per opere portuali della legge n. 1200, i cui progetti sono in gran parte in fase istruttoria o di appalto;

38,4 miliardi per interventi straordinari nelle aree depresse del Centro-Nord, i cui programmi sono stati approvati nel maggio 1968 e le relative somme sono state poste a disposizione con notevole ritardo;

41,0 miliardi per interventi nelle zone alluvionate dell'ottobre 1968, i cui finanziamenti sono stati posti a disposizione alla fine del 1969;

22,0 miliardi per interventi nelle zone terremotate siciliane, connessi alla formazione dei piani.

Dei 234,4 miliardi, relativi ad opere a contributo o concorso, si evidenziano:

12,3 miliardi per l'edilizia abitativa sovvenzionata, da riferirsi essenzialmente agli stanziamenti della legge n. 422 del 1968, e per i quali solo alla fine del 1969 ed ai primi del 1970 sono stati promessi i mutui da parte della Cassa depositi e prestiti;

9,6 miliardi per l'edilizia agevolata (titolo II legge n. 1179) che tuttavia si riferiscono ad opere ormai quasi del tutto realizzate ed in ordine alle quali sono in corso accertamenti tecnici e di controllo;

20,5 miliardi per interventi in Sicilia nelle zone terremotate;

11,3 miliardi per interventi nelle zone alluvionate nel 1966;

8,1 miliardi per ospedali e relativi lavori in fase di progettazione: si rileva che in parte lo stanziamento si riferisce alla legge n. 383 del 1969;

7,0 miliardi per opere igienico-sanitarie;

31,5 miliardi per viabilità minore (legge n. 181, art. 4);

79,8 miliardi per viabilità provinciale (legge n. 181, art. 6).

I residui afferenti al settore della viabilità sono in gran parte dovuti a variazione di programma esecutivo ed a mancanza di mezzi finanziari per le quote spettanti agli enti locali: comuni e province.

Sorge a questo punto legittima la considerazione che mentre si ricorre al decretone e mentre si paventa un secondo decretone si è nella impossibilità di spen-

dere stanziamenti già operati, realizzare opere rese indispensabili per l'esistenza stessa di intere popolazioni e dare lavoro ai disoccupati.

È chiaro che il discorso da farsi deve andare in direzione della ricerca delle cause che non permettono il buon funzionamento dello Stato ed un rapporto organico tra i vari Ministeri ed i vari istituti collaterali che concorrono al finanziamento per la realizzazione delle opere pubbliche: Cassa depositi e prestiti, Cassa per il Mezzogiorno, Istituto di credito per le opere pubbliche.

Ma altra considerazione da farsi è quella afferente alle leggi che si sovrappongono e che mancano di un coordinamento nella spesa e nell'impiego della spesa stessa. Valga per tutti l'esempio della legislazione scolastica: legge n. 641 e legge n. 645.

Evidentemente qualcosa non funziona. Qualcosa deve essere cambiato soprattutto in presenza dell'avvenuto decentramento dello Stato con l'istituzione delle regioni, se non si vuole che la confusione aumenti fino a portare al paventato blocco della spesa pubblica nel nostro Paese.

Sul problema della difesa del suolo dico subito che è ormai comune accezione che si tratti del più importante problema che abbia il nostro Paese.

Tutti concordano oramai che l'equilibrio tra l'uomo, l'ambiente naturale e il suolo è stato rotto dallo sviluppo capitalistico nella fase tipica del monopolio e del capitalismo monopolistico di Stato.

La rottura di questo equilibrio si manifesta attraverso le ferite inferte all'ambiente naturale e al territorio; si esprime in danni incalcolabili di cui ha sofferto la nostra economia, ma innanzitutto la popolazione lavoratrice delle zone di montagna e dei territori che sono stati colpiti da movimenti franosi, da alluvioni ricorrenti in relazione al dissesto idrogeologico che è venuto progressivamente crescendo nel tempo.

Si può calcolare che, tra l'alluvione che colpì il Polesine nel 1951 e quella dell'autunno 1966, i danni siano ammontati ad oltre seimila miliardi di lire.

In conseguenza dell'alluvione del novembre del 1968, che ha colpito la regione pie-

montese, gli stessi uffici competenti hanno parlato di danni per circa 1.000 miliardi di lire. Lo stesso dicasi per l'alluvione di Genova.

Non bisogna dimenticare che dall'epoca dell'applicazione della legge n. 991 per la montagna, e cioè dal 1952, dalle zone montane sono stati allontanati di fatto circa dieci milioni di cittadini.

Vi sono danni non calcolabili unicamente secondo parametri economici ma che sono tali da toccare direttamente i valori culturali, ideali e comunque attinenti alla sfera dell'attività intellettuale e morale dei cittadini.

Ci riferiamo alla distorsione, alle macroscopiche deformazioni avvenute nello sviluppo delle città e degli insediamenti umani.

Ci riferiamo alla distorsione accentuata del carattere dualistico dell'assetto territoriale italiano espressione di processi di concentrazione e polarizzazione, di disgregazione e di abbandono: montagna, divario Nord-Sud, zone di sottosviluppo economico, eccetera.

Non vi è stata una organica politica di difesa del suolo coerente ed adeguata alle caratteristiche geologiche, orografiche ed idrografiche di un Paese come è l'Italia ed alle trasformazioni socio-economiche che si sono verificate, perchè non vi è stata una politica nazionale del territorio globalmente concepita e gestita secondo gli interessi della collettività ed il principio della utilità sociale.

Il Paese ha pagato un prezzo divenuto intollerabile in termini economici, di sprechi e di costi sociali unicamente addossati alla collettività sul piano dei valori culturali, in termini di libertà e di sviluppo della persona umana.

Le cause di questa situazione attengono alla struttura economica e al tipo di sviluppo che l'ha governata: attengono alle scelte politiche dei governi e delle maggioranze che li hanno sostenuti: il tipo di sviluppo fondato sul massimo profitto, sul dualismo economico Nord-Sud, sulla sempre più accentuata subordinazione dell'agricoltura all'industria, con una sua caduta nel peso economico e politico nella società in generale.

Si tratta delle due facce dello sviluppo capitalistico che si identificano nel territorio.

Nessuno si nasconde più che in un Paese come il nostro i problemi della difesa del suolo presentano indiscutibili complessità.

Il 40 per cento del territorio è formato da montagne e oltre il 40 per cento da colline; i terreni sono geologicamente giovani e solcati da corsi d'acqua ad elevati indici di pensilità e di torrenzialità e, quindi, soggetti ad incipienti fenomeni di erosione; vi è infine un costante aumento della densità della popolazione rispetto al territorio, insieme a tutti i mutamenti della struttura economica.

Ma tale complessità, lungi dal costituire una giustificazione, accentua le responsabilità storiche e la cecità politica delle classi dirigenti per non aver attuato tempestive e preveggenti scelte di politica economica, innanzitutto la riforma agraria, di indirizzi legislativi e di strumenti operativi dell'intervento pubblico che consentissero di realizzare una sistematica opera di preservazione del suolo e di sicurezza per le popolazioni.

Le montagne e le stesse campagne sono state spopolate da questo processo, senza che venisse offerta una alternativa sociale ed economica e di vita civile alle popolazioni.

In tal modo l'opera di preservazione sistematica del suolo è stata privata del suo principale protagonista che è l'uomo, il contadino innanzitutto, con tutte le sue profonde aspirazioni di libertà e di progresso.

L'uso del suolo è stato considerato alla stessa stregua dell'uso e della proprietà di ogni altro mezzo di produzione e di scambio; sono così prevalsi i metodi e gli indirizzi che sono propri del capitalismo e la politica statale dell'assetto del territorio e delle opere pubbliche si è conformata e subordinata al tipo di sviluppo imposto dalle forze economiche dominanti.

Quale sia stata la politica dello Stato per la difesa del suolo è desumibile da queste osservazioni.

Non vi è un piano urbanistico territoriale di carattere nazionale; è fallita la politica dei piani territoriali di coordinamento a livello regionale; in assenza di una riforma generale del regime della proprietà dei suoli gli stessi strumenti urbanistici vengono vanificati.

Non vi è nel nostro Paese nessun ente o servizio specifico e permanente per la difesa del suolo. Ci troviamo di fronte ad una pletera di enti pubblici e privati che si muovono in modo settoriale disorganico e spesso corporativo.

L'arretratezza e la disorganicità delle leggi e dei regolamenti che governano la politica del suolo e delle acque è un dato preoccupante; insieme con le strutture proprietarie sul suolo, viene mantenuta in piedi una sovrastruttura di leggi e di disposizioni in contrasto con l'esigenza della nuova realtà del Paese.

Il recente decentramento dello Stato con l'istituzione delle regioni e tutti i ritardi nelle procedure della programmazione hanno impedito agli enti territoriali di assumere ad un ruolo determinante sia nella politica di difesa del suolo che di regimazione delle acque, degli usi multipli e della gestione delle stesse.

La spesa pubblica e gli indirizzi negli investimenti, oltre che quantitativamente al di sotto delle necessità, sono stati qualitativamente errati.

Su 1.500 miliardi che era necessario investire a partire dal 1953 per le opere di sistemazione idrogeologica, ne sono stati effettivamente spesi circa 300, se si eccettua la specifica destinazione dei proventi della legge speciale per la Calabria.

Il Governo si è impegnato dopo l'alluvione del 1966 a presentare un piano organico di sistemazione del suolo a livello nazionale e di ciò ha incaricato una apposita commissione di esperti presieduta dal professor De Marchi.

Il Governo era anche impegnato, per voto unanime espresso dal Parlamento, a convocare una conferenza nazionale sulla stessa materia aperta alle forze politiche, alle rappresentanze sindacali dei lavoratori e del mondo contadino e agli enti locali.

In realtà che cosa è accaduto? Qui parlano i fatti: nel luglio del 1967 è stata varata la legge ponte per la regolamentazione dei corsi d'acqua naturali, per una spesa di 200 miliardi di lire, destinati unicamente al completamento delle opere di sistemazione idrogeologica interrotte negli anni precedenti

per la mancanza di adeguati e tempestivi finanziamenti.

Solo nella primavera del 1969 le Commissioni riunite dell'agricoltura e dei lavori pubblici del Senato, promuovendo di propria iniziativa un'indagine conoscitiva sui problemi della difesa del suolo, hanno potuto conoscere le prime risultanze del lavoro compiuto dalla commissione De Marchi.

Questa ha indicato una serie di opere idrauliche da attuare per la sistemazione dei diversi bacini idrografici ed ha fissato le previsioni di spesa così suddivise per l'intero territorio nazionale: 1.723 miliardi nel primo quinquennio; 1.635 miliardi nel decennio successivo; 1.491 miliardi nel secondo quindicennio.

In totale 4.850 miliardi in trent'anni.

Queste spese, secondo i tempi indicati sopra, sono suddivise per i diversi bacini. Si tratta di spese per opere a loro volta suddivise in idrauliche, idraulico-forestali e idraulico-agrarie.

La commissione stessa ha fornito una serie di indicazioni circa i problemi dell'organizzazione dei tecnici dei Ministeri dei lavori pubblici e dell'agricoltura e delle foreste, circa la necessità di potenziare il servizio idrografico, sui problemi dello snellimento delle procedure per l'erogazione dei fondi e la disciplina dei controlli, circa la manutenzione delle opere e la necessità di unità di direttive su basi nazionali ai fini della difesa idraulica del suolo.

L'osservazione che si può fare è che, al di là di aggiornamenti efficientistici e di un tentativo di razionalizzazione della spesa, la commissione De Marchi ricalca la vecchia strada di quantificare la spesa senza andare alle radici delle cause del dissesto: cause che stanno nelle scelte di politica economica e nel tipo di struttura dello Stato.

Nel bilancio di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per il 1971 non è stata stanziata alcuna somma per le opere di difesa idraulica, mentre la legge ponte n. 632 è scaduta al 31 dicembre 1968 e non è stata sostituita da altra legge. Solo di recente abbiamo appreso di un finanziamento di 130 miliardi disposto dal Governo.

Restano perciò gravi le responsabilità e le inadempienze del Governo e ad esse occorre trovare subito riparo.

Abbiamo, come Commissioni riunite, affermato che la difesa del suolo e dell'ambiente naturale costituisce una finalità prioritaria della programmazione democratica; deve essere inquadrata in una politica generale del territorio e costituire un impegno prioritario dello Stato decentrato secondo decisioni che spettano al Parlamento, alle regioni, agli enti locali, alle comunità ed ai consigli di valle.

Siamo stati d'accordo nelle Commissioni riunite di considerare i problemi della difesa del suolo nel quadro della politica generale del territorio e il Parlamento e tutte le forze politiche e sociali interessate, e tra queste innanzitutto la classe operaia e il mondo contadino, dovranno ispirarsi ad una visione unitaria considerando questi problemi congiuntamente a quelli dell'uso del territorio avendo presente innanzitutto l'assetto agricolo, con particolare riferimento alla montagna, al razionale uso delle acque e alla loro gestione pubblica nonché ad una visione organica ed integrata della montagna, collina e pianura nella scelta fondamentale del piano zonale.

Però ancora, dopo circa due anni di lavoro, non riusciamo a trarre le conseguenze sul piano politico generale e sul piano dell'iniziativa parlamentare. Mancanza di volontà politica? Impedimenti dall'alto? Sta di fatto che ad una conclusione occorre pervenire nell'interesse del buon nome del Senato per offrire al Paese una legislazione, delle indicazioni e delle soluzioni valide attraverso: interventi immediati; difesa del territorio; uso del territorio; strumenti decisionali ed operativi.

Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, avevo detto in premessa che mi sarei occupato anche del problema dell'inquinamento delle acque.

Certo, discutere del problema dell'inquinamento delle acque e dell'uso multiplo delle acque a scopo idropotabile, alimentare, umano, agricolo, zootecnico ed industriale disgiunto dai problemi della difesa del suolo, dalla sistemazione idrogeologica dei ba-

cini, dall'assetto territoriale e da un moderno disegno di sviluppo urbanistico democratico impone un momento di riflessione e suscita, oserei dire, qualche perplessità.

Talchè la prima richiesta che ancora una volta intendo stamane avanzare a nome del mio Gruppo è che presto si possa pervenire a dare al nostro Paese una legislazione atta a garantire la salute del cittadino, ed è perciò che salutiamo l'iniziativa presa dal signor Presidente del Senato in direzione della ecologia e dei problemi a questa connessi.

In questo quadro, dicevo, vanno affrontati i problemi e le soluzioni connessi all'inquinamento delle acque.

Non vi è dubbio che il problema dell'acqua si è posto in questi ultimi tempi all'attenzione preoccupata delle popolazioni, nonché dei legislatori e delle autorità della maggior parte dei Paesi del mondo; certamente di quelli più sviluppati ove la densità della popolazione, degli insediamenti industriali e dello sviluppo agricolo hanno elevato il consumo dell'acqua.

Concordo perciò con quanto affermato dal relatore.

Del resto, l'acqua rientra sempre più come componente essenziale in ogni momento della vita e dell'attività umana.

Oggi si calcola che siano indispensabili 1.200 litri d'acqua al giorno *pro capite*. Si passa così dal consumo dei 600-650 litri di acqua al giorno *pro capite* del 1950 ai 1.200-1.300 litri del 1970, con la previsione di ulteriore aumento negli anni a venire.

L'Italia, sulla base di queste cifre, ha bisogno di almeno 20 miliardi di metri cubi di acqua per i soli bisogni idropotabili alimentari e di un quantitativo pari per usi industriali, ma di almeno 10 volte questa cifra per gli usi irrigui e zootecnici.

Non sono miei questi dati, sono dell'ISVET, Istituto per lo sviluppo tecnologico. Sono dati che la stessa Conferenza delle acque conferma.

Certamente quantitativi così enormi di acqua non possono essere resi disponibili dal solo processo depurativo e quindi con le norme legislative che stiamo per dare al Paese con i disegni di legge in discussione davanti al Senato.

Quantitativi di acqua così enormi, indispensabili allo sviluppo civile nel nostro Paese, debbono essere ricercati in un sistema di laghi, di invasi e sbarramenti artificiali che, mentre disciplinano il decorso dei fiumi e eliminano le piene, danno la possibilità di enormi accumuli da mettere a disposizione della sempre crescente domanda per i consumi sociali.

Da qui, quindi, la necessità di non illudersi di risolvere i problemi con i disegni di legge in discussione: discussione peraltro bloccata dalle contese tra Ministero dei lavori pubblici e Ministero della sanità; ma di doverli affrontare in modo organico, in concomitanza alla difesa del suolo ed alla sistemazione idrogeologica dei bacini.

Purtroppo una simile impostazione ed una tale scelta mancano ancora oggi al nostro Paese.

Eppure non mancano studi a dimostrare la utilità economica e sociale di una simile impostazione.

Esempi eclatanti in questa direzione sono dati dal piano generale degli acquedotti e dal piano dei fiumi: due piani che, pur trattando la stessa materia, l'acqua, non si incontrano mai; sembra l'enunciato del teorema di geometria piana delle parallele, ma è una verità storica difficilmente negabile.

Certamente, il problema che stiamo trattando e le misure che ci accingiamo a proporre non interessano solo il nostro Paese, ma molti altri Paesi. L'Inghilterra, per esempio, attraverso il cosiddetto « piano di lord Beaver » di sedici anni or sono affrontò il problema degli inquinamenti e dell'acqua. L'Unione Sovietica se ne è occupata con le cosiddette « Basi della legislazione sulle acque nell'Unione delle repubbliche federate » che si ispira al fondamentale concetto della protezione della salute attraverso lo sfruttamento razionale delle risorse idriche e la loro protezione dall'inquinamento e dall'impoverimento delle acque stesse, stabilendo, quindi, un legame organico con la ecologia, la difesa del suolo, l'assetto territoriale e la urbanistica.

Di recente, scienziati della Bulgaria, della Ungheria, della Repubblica democratica tedesca, della Polonia, della Cecoslovacchia,

della Romania e della stessa Unione Sovietica hanno approntato 50 rapporti nei quali hanno generalizzato le esperienze della lotta contro l'inquinamento.

La Francia con la legge n. 64/1245 del 16 dicembre 1964 suddivide il proprio territorio in sei *agences*, competenti ciascuna a coordinare tutti i problemi della difesa e dell'inquinamento delle acque.

Siamo tutti a conoscenza delle iniziative prese negli Stati Uniti e dell'allarme di recente gettato dallo stesso Nixon, nonché delle misure di emergenza decise con i cosiddetti provvedimenti « w-a » cioè acqua ed aria. Si tratta della famosa « nixonizzazione » dell'uso dell'acqua e dell'aria, che alcuni contestatori dicono voler essere un velo per coprire la vergogna del Vietnam con lo sporco dell'acqua e dell'aria.

Anche il nostro Paese ha cominciato a porsi il problema. Interessante, a tal proposito, lo studio offerto dall'ENI-ISVET e presentato nel dibattito del 18-19 giugno 1970 al Palazzo dei Congressi dell'EUR sulla consistenza del patrimonio nazionale di parchi urbani e sui danni provocati dall'inquinamento atmosferico; sugli effetti prodotti all'agricoltura dalle acque irrigue inquinate; sugli effetti e sulla estensione dell'inquinamento delle acque irrigue in agricoltura su scala nazionale; sulla pesca sportiva; sull'uso delle acque nei confronti della balneazione; sulla destinazione delle coste italiane; sull'inquinamento dei laghi; sull'inquinamento di acque nell'industria.

La ricerca ha abbracciato il periodo 1968-1985 e si è proposta di stimare, sulla base di alcune valutazioni sui livelli di inquinamento delle risorse naturali — acque interne, costiere ed aria — e sulla loro probabile evoluzione nel tempo, i danni che ne derivano alle attività economiche che utilizzano quelle risorse, nonché ai sistemi ecologici ed al patrimonio umano e materiale che sono influenzati dal fenomeno dell'inquinamento.

Si avrebbe cioè, secondo questi calcoli, un bene con una proporzione parametrica nel tempo pari a 333-473 miliardi nel 1968 e pari a 1.119-1.615 miliardi nel 1985.

Ma nella sopra menzionata ricerca si afferma anche che il nostro deve considerarsi un Paese già seriamente inquinato.

Ciò è venuto fuori anche dal dibattito nella Commissione istituita nel nostro Senato dal presidente Fanfani per i problemi della ecologia. Afferma, infatti, il professor Roberto Passino, nel suo intervento in Commissione ecologica del Senato, che « decine di migliaia di decessi all'anno sono dovuti all'inquinamento delle acque e dell'aria ». Almeno 11 milioni di sostanze tossiche si calcola che vengano riversate nell'atmosfera italiana. Mancano provvedimenti per correggere questa realtà. Qualche provvedimento parziale c'è stato nel dopoguerra. Quattro anni fa è stata approvata la legge « *antismog* » ma il varo dei regolamenti applicativi che l'avrebbe dovuta rendere operante manca ancora.

Il rapporto ENI-ISVET conclude sostenendo che « le responsabilità della situazione ricadono sulla classe politica e su quella amministrativa per non avere assunto in tempo utile, se non altro sull'esempio dei Paesi stranieri, quei provvedimenti di carattere tecnico, amministrativo e finanziario che avrebbero potuto limitare il danno ».

Da queste considerazioni viene fuori la urgenza e la necessità di dare al nostro Paese un'adeguata legislazione ed una conseguente organizzazione capace di affrontare i problemi della difesa del suolo, della regimazione delle acque e dell'inquinamento.

Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, considerato che il mancato assolvimento di tali impegni rende difficile l'attività del Ministero soprattutto in direzione dell'urbanistica, dell'assetto territoriale e della difesa del suolo, della collocazione della spesa nel quadro delle scelte economiche, dei tempi di esecuzione, dei servizi sociali e civili; ritenuto che le realtà locali impongono un decentramento amministrativo ed una collaborazione degli uffici decentrati del Ministero dei lavori pubblici con le regioni, le province e i comuni, abbiamo invitato il Governo in sede di discussione del bilancio dei lavori pubblici in Commissione e continuiamo ad invitare il Governo stesso in Aula a promuovere: un

maggior coordinamento dell'attività dei Lavori pubblici con gli altri Ministeri ed in particolare con quelli dei trasporti, dell'agricoltura, dell'industria e della pubblica istruzione, e la conseguente ristrutturazione delle direzioni generali; il più rapido decentramento delle funzioni alle regioni a statuto ordinario in base agli articoli 117 e 118 della Carta costituzionale, favorendo altresì le condizioni per lo sviluppo dei rapporti degli uffici del Dicastero con gli enti locali; ad assicurare mezzi, strumenti e personale qualificato sufficiente all'assolvimento dei compiti affidati ai predetti uffici decentrati; alla ristrutturazione e al potenziamento del servizio idrogeologico e per la difesa del suolo nonché per la regimazione e la difesa delle acque come mezzi e strumenti qualificanti.

Tutto ciò chiediamo per fare del bilancio del Ministero dei lavori pubblici uno strumento moderno, funzionale e in grado di assolvere con pienezza ai problemi attuali e futuri che la società italiana richiede. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni.*)

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Lucchi. Ne ha facoltà.

L U C C H I . Signor Presidente, onorevoli colleghi, per una politica di lavori pubblici adeguata alle esigenze del Paese necessita superare tre ostacoli che finora la hanno gravemente condizionata: scarsità di fondi a disposizione, mancanza di una costruttiva e realizzabile programmazione, centralismo burocratico che ha appesantito in modo grave il meccanismo relativo alla linea di programmazione, progettazione, sorveglianza e realizzazione delle opere.

Questi ostacoli hanno contribuito a rendere ancora più difficile una situazione già di per sé assai complessa. Saremmo ingenerosi, tuttavia, se, giustamente allarmati per la situazione generale, ricca di esigenze infinite, non riconoscessimo che anche in questo campo l'Italia ha progredito sensibilmente. Semmai dobbiamo sottolineare che non c'è stato uno sviluppo armonico ma squilibrato; che alcuni canali di investimento sono stati riempiti a sufficienza,

altri sono rimasti in secca o parzialmente vuoti.

Mi pare che una nota costante di chi è intervenuto in questa discussione sul bilancio, soprattutto in sede di Commissione, sia la critica del poco che si è fatto di fronte a quella considerevole mole di interventi che occorrono per la sistemazione del suolo, l'inquinamento delle acque, gli impianti igienico-sanitari, gli impianti ospedalieri, la viabilità, principale e secondaria, l'edilizia.

Si potrà supplire in futuro a certe carenze del centralismo burocratico e degli interventi programmati affidando all'istituto della regione compiti precisi, con l'instaurazione di nuovi rapporti tra Stato e regione, capaci di assicurare all'ente regione la partecipazione alla formazione delle scelte di investimenti e alla esecuzione delle opere che ne derivano, con pienezza di poteri e sufficienza di mezzi.

Ai due livelli di programmazione, quello regionale e quello nazionale, si dovrà uniformare anche la politica futura del Ministero dei lavori pubblici per contribuire nei fatti alla profonda trasformazione che il Paese reclama nell'economia, nella società e nelle sue strutture. Solo così si potrà combattere i profondi squilibri territoriali che sbilanciano lo sviluppo generale e creano precarie conseguenze per alcune regioni; soltanto così si contribuirà alla completa costruzione dell'ordinamento regionale.

La predisposizione degli interventi dovrà essere fatta sulla base di un esame accurato e diligente dell'assetto del territorio regionale, rifuggendo da soluzioni parziali e frammentarie con caratteristiche di improvvisazioni ed approssimazioni che portano alla lunga a scelte sbagliate o non corrispondenti alla priorità reale che la richiesta di più interventi impone.

Rilancio convinto, quindi, della politica di programmazione. La stessa esige, conseguentemente, la soluzione del problema degli organici del Ministero dei lavori pubblici, sia in sede centrale che periferica.

A tutti i livelli dell'azione parlamentare, non da oggi, è stato denunciato lo stato di grave carenza di questo settore, che rappresenta lo strumento umano con il quale si può operare ai fini di rimuovere le bardature antiche, tecnicamente valide cinquant'anni orsono ma oggi definitivamente superate.

Se si vuole rompere il cerchio delle denunciate lentezze, sia per le progettazioni, sia per i controlli, è urgente un'azione che, oltre a provvedere a responsabilizzare di più gli organi periferici del Ministero, sia in grado di rinnovare gli organici con una distribuzione più efficace degli stessi, tale da mettere ogni parte del delicato ingranaggio in condizione di funzionare con la dovuta tempestività per far fronte ai vasti compiti che la realtà moderna impone. Sono, queste, esigenze di numero, di qualità, di utilizzazione di nuovi tecnici, capaci di consentire all'amministrazione di essere all'altezza dei suoi doveri.

Nel campo delle opere riguardanti la viabilità, bisogna dare atto che sul piano autostradale abbiamo fatto passi notevoli consentendo una transitabilità veloce sull'intera penisola e contribuendo in modo sensibile a consegnare alla politica turistica ed economica della nazione una struttura veramente lusinghiera come risultati conseguiti. A giudizio di molti, tuttavia, questo è un momento che deve far riflettere se è più utile investire nella viabilità maggiore e minore limitandosi ad ultimare il piano autostradale intrapreso o se convenga ancora investire in nuove autostrade.

A mio parere, deve ormai valere la prima ipotesi: la voce autostrade è adeguata alle esigenze principali della circolazione; non così la grande viabilità. Nel riconoscere che l'ANAS rende preziosi servizi alla comunità, mantenendo in buone condizioni le strade statali, dobbiamo tuttavia sottolineare che, anche se i recenti provvedimenti legislativi migliorano la situazione, siamo ancora lontani da stanziamenti capaci di risolvere in larga percentuale le esigenze della grande viabilità e di quella minore.

Ecco che anche qui si pone la necessità di programmare per evitare squilibri, scelte sbagliate, investimenti non urgenti.

Una situazione particolare ma indicativa che riguarda la mia regione è questa: si è provveduto con inconsueta celerità alla concessione della progettata autostrada Rovigo-Trento, cedendo ad evidenti pressioni locali, e si è trascurata finora la soluzione del collegamento della zona del lago di Garda con l'autostrada del Brennero; di Bolzano con Merano; pochi chilometri, minori costi della Rovigo-Trento, maggiori utili economici, di gran lunga superiori ai fini dell'economia turistica, e tuttavia si è data la precedenza alla scelta meno urgente. Un bacino turistico così famoso, come quello del lago di Garda, è negletto sul piano della viabilità, con la deludente situazione della statale denominata gardesana orientale e quella ancora più deludente della gardesana occidentale.

Sono, queste, due strade su cui si procede con lavori ratealizzati e con investimenti inadeguati di fronte alle frequenti frane, che richiedono soluzioni globali

Una mia recente interrogazione in proposito all'onorevole Ministro offrirà l'occasione per approfondire meglio lo stato della viabilità nella zona del lago di Garda e per avviare — mi auguro — un'azione costruttiva per il raddoppio di entrambe le arterie, la 249 e la 45-bis, raddoppio sollecitato dai comuni interessati ed imposto da uno sviluppo della circolazione sempre più intenso e da un turismo sempre più di massa.

Una nota favorevole del bilancio in esame è quella relativa all'edilizia scolastica che vede seriamente impegnato il Ministero nel portare a conclusione il programma della legge 641 del 1967: è un impegno di oltre 920 miliardi che rappresenta un autentico banco di prova dell'efficienza degli organi dell'amministrazione dei lavori pubblici.

Spesso ad oscurare la luce di un coraggioso programma di investimenti ci sono gli schermi degli impegni tecnici e amministrativi che con i loro tempi lunghi allontanano nel futuro il completamento dei

programmi, rendendo gli stessi suscettibili di critiche, di incredulità e aggravati da costi differiti nel tempo sempre più pregiudizievoli per il completamento delle opere. Scelta delle aree e complessità di progettazione meritano maggiore attenzione ai fini di trovare valide soluzioni di snellimento, altrimenti la considerevole somma di 437 miliardi di residui per l'edilizia scolastica della legge 641 rischia di aumentare.

Un problema che è oggetto di frequenti polemiche sulla stampa, di denunce veritiere, di situazioni estremamente deludenti in questa nostra tormentata società è quello relativo alle opere igienico-sanitarie. Si sono fatti dei passi timidi sotto l'aspetto finanziario con la tecnica dei contributi trentacinquennali che con stanziamenti limitati possono promuovere investimenti abbastanza consistenti. Questo meccanismo promozionale fallirà in parte il suo scopo se non saremo in grado di correggere le disfunzioni derivanti dal mancato coordinamento della politica dei lavori pubblici con quella del credito. Cosa avviene spesso in realtà? Gli enti beneficiari dei contributi statali non possono accedere al credito perchè o la Cassa depositi e prestiti è oberata di impegni e deve procrastinare la concessione del mutuo, oppure situazioni patrimoniali pesanti, come quelle degli enti ospedalieri e loro infinite difficoltà economiche, impediscono di fornire garanzie sufficienti per la contrazione di mutui.

Debbo anche qui rilevare l'insufficienza degli stanziamenti previsti per i settori, in modo particolare per le reti fognanti e le reti idriche di cui grossi centri d'Italia sono ancora sprovvisti, oppure forniti di attrezzature invecchiate o diventate insufficienti in conseguenza di nuovi insediamenti a carattere industriale e abitativo che hanno, in maniera consistente, ampliato lo spazio del centro abitato nel giro di un ventennio.

Quando parliamo di opere igienico-sanitarie, di acquedotti e di fognature, il nostro pensiero corre alla piaga più virulenta della nostra cosiddetta civiltà industriale: l'in-

quinamento delle acque. I risultati di certe inchieste condotte con diligenza e particolare precisione ci fanno rabbrivire. Su 8.000 comuni, solo 120 sono dotati di impianti di depurazione per acque luride. Roma non ha impianti di depurazione primaria; qualche tecnico giustamente ha affermato: siamo ancora fermi ai tempi della cloaca massima. L'inquinamento delle acque sia di superficie che di profondità nella provincia di Milano ha toccato limiti insostenibili. I corsi di acqua di quella regione sono ormai limacciosi e puzzolenti, autentici attentati alla salute pubblica in quanto permanenti veicoli e minacce di malattie infettive; manca, inoltre, in Italia un numero adeguato di ricercatori capaci di svolgere una attività proficua. Il mondo industriale giustifica il proprio assenteismo con la mancanza di adeguata legislazione. È una giustificazione non veritiera in quanto da un po' di tempo la magistratura, sulla scorta delle leggi vigenti, ha cominciato ad operare risvegliando una più salda e diffusa presa di coscienza da parte dell'opinione pubblica: nuova politica delle acque in vista delle pesanti esigenze che si quantificano secondo credibili stime in 600 miliardi per impianti urbani e 900 miliardi per impianti industriali. Il problema dell'inquinamento delle acque deve essere inquadrato, quindi, nel piano di sfruttamento delle risorse idriche, naturale derivazione della pianificazione territoriale e ambientale.

Nel riconoscere gli impegni del Governo per l'edilizia ospedaliera non dobbiamo sottovalutare la necessità di un piano di interventi più massicci per adempiere con sollecitudine l'impegno preso circa la riforma sanitaria che sarà tanto più incisiva quanto più sapremo dotare il Paese di efficienti e capienti costruzioni ospedaliere.

Da molti in questo dibattito è stata citata la problematica relativa alla difesa del suolo. Essa evidenzia la vastità del problema e i gravi ritardi del passato che oggi si ripercuotono in modo pesante sulle disponibilità economiche dello Stato, purtroppo scarse confrontate ad una prospettiva

di spesa di 10.000 miliardi, sia pure distribuita su un arco di tempo di 30 anni. Le calamità naturali che hanno messo a soqquadro diverse zone d'Italia, con una frequenza allarmante negli ultimi anni, ci impegnano seriamente a preparare un vasto programma organico con una normativa precisa e articolata, capace di risanare situazioni pericolose, ma anche di stabilire adeguati controlli e divieti, affinché non vengano lesi gli equilibri naturali con opere di autentica demolizione della stabilità del suolo, quali l'uso indiscriminato di scavi a fini di attività estrattive e l'indisciplinato dragaggio dei fiumi.

La commissione ministeriale De Marchi per lo studio della sistemazione idraulico-geologica e della difesa del suolo, ha messo nella giusta luce il grosso problema. Con la ricchezza dei suoi dati e la meditata esposizione dei rimedi ha offerto, assieme ad altri studi fatti dal Parlamento e da enti vari, non solo una occasione di opportuna riflessione sul tema della difesa del suolo, ma anche suggerimenti preziosi e linee di intervento necessarie. Il recente provvedimento del Governo che stanziava 130 miliardi in 5 anni per il completamento delle opere idraulico-forestali e la realizzazione delle sistemazioni ritenute più urgenti, rappresenta un primo passo di cui apprezziamo gli scopi, ma ci costringe a ricordare che necessitano impegni più sostanziosi.

Onorevoli colleghi, ho elencato in questo mio intervento le voci più qualificanti del bilancio dei lavori pubblici e, avviandomi alla conclusione, non posso non parlare dell'edilizia abitativa. È questo argomento di particolare attualità, fonte di aspre polemiche, motivo di massicce azioni sindacali. Rappresenta una forte richiesta che viene dalla base del Paese ed una impellente esigenza di soddisfare fattori sia di origine economica che sociale. È un tema di vasta risonanza sul quale in particolare si può qualificare l'azione del Governo attraverso scelte coraggiose che non debbono assolutamente temere di ferire grossi interessi e di incidere in modo pesante su certe

rendite davvero parassitarie e sfruttatrici spesso degli impegni pubblici di enti locali che hanno finito per arricchire molti proprietari di aree site alla lontana periferia dei centri abitati. C'è una ponderosa testimonianza di studi, denunce, congressi, dibattiti, servizi di stampa, pubblicazioni che hanno trattato il tema della casa e della soluzione urbanistica. Finora abbiamo operato male su questa strada. Questi sono alcuni dati significativi: il consuntivo del quadriennio 1966-69 prevedeva l'investimento per l'edilizia abitativa di 10.150 miliardi, l'investimento globale ha raggiunto 11.711 miliardi di cui, però, 10.974 miliardi sono investimenti privati. Il capitale privato ha operato con un ritmo elevato anche se ha messo sul mercato case spesso non adeguate alla qualità e quantità della domanda. L'intervento pubblico è stato di gran lunga inferiore alla cifra programmata. Questo squilibrio ha provocato gravi ripercussioni sul mercato delle aree che rappresenta lo aspetto più scandaloso dell'edilizia italiana. L'alto costo dei terreni ha impedito ai comuni di costruire civili insediamenti residenziali, di localizzare razionalmente gli impianti, di acquistare aree capaci per piazze, parchi, terreni sportivi, scuole ed ospedali. Meno del 18 per cento dei comuni italiani, nei quali risiede il 50 per cento della popolazione, è dotato di un piano regolatore o di un programma di fabbricazione. Abbiamo avuto una estensione disumana dei quartieri di abitazione che ha sacrificato alla speculazione del suolo necessità vitali della popolazione. In Italia, per esempio, gli asili nido sono meno di un migliaio, mentre il programma di sviluppo economico indica il fabbisogno nella cifra di 4.000. Le aule della scuola dell'obbligo mancanti sono 124.000. Una recente inchiesta ha rilevato che nei 93 capoluoghi di provincia, 18 milioni di italiani hanno a disposizione una media di 1,2 metri quadrati di verde pubblico *pro capite*, contro medie di 30-40 metri quadrati dei cittadini di Amsterdam, Stoccolma o dei nuovi quartieri delle città inglesi o della periferia parigina. Degli ottomila comuni

italiani più della metà sono privi di qualunque impianto sportivo. Cinque milioni di ragazzi in età della scuola dell'obbligo sono affetti da insufficienze muscolari, deficienze scheletriche, alterazioni del portamento. Questa la tragica conseguenza di una attività edilizia che si è sviluppata disordinatamente sull'altare dello sfruttamento più massiccio del lotto edificabile e sul disprezzo totale delle esigenze dell'uomo.

Ci siamo fatti rimorchiare dalla speculazione edilizia che ha congestionato in modo deplorabile le nostre città. La stessa vecchia pesante bardatura burocratica dell'esproprio ha contribuito a peggiorare la situazione. Ha fatto sì, per esempio, che non una delle novanta aree indicate dal progetto '80 per la difesa della natura, per la cultura e la pubblica ricreazione, abbia potuto essere acquisita. Diciotto milioni di italiani aspettano ancora una casa economica e decente. Potremo far fronte a questa richiesta se sapremo spazzar via il plusvalore dei terreni che è creato dalle opere, strade, servizi realizzati dalla comunità. Dobbiamo assolutamente impedire che con il sistema in uso continui ad arricchirsi pochi privilegiati.

Se consideriamo che l'83 per cento delle famiglie italiane non può pagarsi una nuova abitazione, cioè non è in grado di acquistarsi una casa sul libero mercato, dobbiamo concludere che il successo di una operante politica edilizia è legato alla riduzione dei costi che può verificarsi soprattutto con l'eliminazione della speculazione delle aree e la industrializzazione del processo di costruzione.

Complessivamente, il recente disegno di legge n. 3199, pur suscettibile di miglioramenti in alcuni punti, si qualifica positivamente per il riaffermato principio dell'abitazione come servizio sociale. per l'impegno a riorganizzare l'ambiente dove lo Stato opererà da protagonista, per la previsione del controllo pubblico per il suolo, per le nuove procedure espropriative ed infine per il rilancio dell'intervento pubblico nell'edilizia. È una legge di riforma che pun-

ta decisamente a risolvere il problema della casa con metodi nuovi, con la volontà di eliminare confusioni, sperequazioni e contraddizioni, con lo scopo primario di dare ai lavoratori italiani la risposta che in questo campo da tanti anni aspettano.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, il Gruppo del partito socialista italiano considera complessivamente positive le linee di sviluppo del bilancio dei lavori pubblici ed individua in esse larghe possibilità di un ulteriore rilancio della nostra economia. Esprime il voto favorevole, augurandosi che future maggiori disponibilità possano migliorare la situazione finanziaria per correg-

gere certe imperfezioni in materia di lavori pubblici. (*Applausi dalla sinistra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla seduta pomeridiana.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 16,30, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (ore 14).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari