

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

567^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 27 GIUGNO 1962

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

INDICE

COMMISSIONI PERMANENTI:	
Elezione di Presidente	Pag. 26443
Variazioni nella composizione	26443
CONGEDI	22443
CORTE COSTITUZIONALE:	
Trasmissione di sentenze	26444
DISEGNI DI LEGGE:	
Presentazione di relazione	26443
Trasmissione	26443
« Stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 » (1902) (Seguito della discussione):	
CONTI	Pag. 26445
D'ALBORA	26449
RESTAGNO	26462
SACCHETTI	26454
GRUPPI PARLAMENTARI:	
Variazioni nelle cariche	26444
NOTA DI VARIAZIONE:	
Presentazione e approvazione di procedura urgentissima :	
* <i>SULLO, Ministro dei lavori pubblici</i>	26466
N. B. — <i>L'asterisco premesso al nome di un oratore indica che il discorso è stato rivisto d'ufficio.</i>	

Presidenza del Vice Presidente ZELIOLI LANZINI

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (ore 11).

Si dia lettura del processo verbale della seduta del 20 giugno.

C E M M I , *Segretario, dà lettura del processo verbale.*

P R E S I D E N T E . Non essendovi osservazioni, il processo verbale s'intende approvato.

Congedi

P R E S I D E N T E . Ha chiesto congedo il senatore Valsecchi per giorni 3.

Non essendovi osservazioni, questo congedo s'intende concesso.

Annunzio di variazioni nella composizione di Commissioni permanenti

P R E S I D E N T E . Comunico che, su richiesta del Gruppo democratico cristiano, sono state apportate le seguenti variazioni nella composizione delle Commissioni permanenti:

2ª Commissione permanente, entrano a far parte della Commissione il senatore Angelini Armando e, in sostituzione del Sottosegretario di Stato Pelizzo, il senatore Caroli;

4ª Commissione permanente, entra a far parte della Commissione il senatore Valsecchi e cessa di farne parte il senatore Vaccaro;

7ª Commissione permanente, entrano a far parte della Commissione il senatore Vaccaro e, in sostituzione del Ministro Corbellini, il senatore Indelli e cessa di farne parte il senatore Angelini Armando.

Annunzio di elezione di Presidente di Commissione permanente

P R E S I D E N T E . Comunico che, nella seduta di stamane, la 7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile) ha proceduto alla nomina del proprio Presidente eleggendo il senatore Romano Domenico.

Annunzio di disegni di legge trasmessi dalla Camera dei deputati

P R E S I D E N T E . Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

« Disciplina della posizione giuridica ed economica dei dipendenti statali autorizzati ad assumere un impiego presso Enti od organismi internazionali o ad esercitare funzioni presso Stati esteri » (1379-B) (*Approvato dal Senato e modificato dalla 1ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

« Concessione di un contributo ordinario al Corso di perfezionamento in diritto sanitario dell'Università degli studi di Bologna » (2072), di iniziativa dei deputati Ferrari Giovanni ed altri.

Questi disegni di legge saranno stampati, distribuiti ed assegnati alle Commissioni competenti.

Annunzio di presentazione di relazione

P R E S I D E N T E . Comunico che, a nome della 10ª Commissione permanente (Lavoro, emigrazione, previdenza sociale), il senatore Pezzini ha presentato la relazio-

ne sul disegno di legge: « Disposizioni per il miglioramento dei trattamenti di pensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti » (2013-Urgenza).

Questa relazione sarà stampata e distribuita ed il relativo disegno di legge sarà iscritto all'ordine del giorno di una delle prossime sedute.

Annunzio di variazioni nelle cariche di Gruppo parlamentare

P R E S I D E N T E . Comunico che il Gruppo parlamentare della Democrazia cristiana ha informato che il proprio Comitato direttivo ha proceduto alla nomina del Vice Presidente, del Segretario e del Vice Segretario.

La Presidenza del Comitato direttivo del Gruppo risulta pertanto così formata:

Gava: Presidente;
Monni: Vice Presidente;
Criscuoli: Segretario;
De Giovine: Vice Segretario.

Annunzio di trasmissione di sentenze da parte della Corte costituzionale

P R E S I D E N T E . Comunico che, a norma dell'articolo 30 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il Presidente della Corte costituzionale, con lettera in data 26 giugno 1962, ha trasmesso copia delle sentenze, depositate in pari data in Cancelleria, con le quali la Corte stessa ha dichiarato:

l'illegittimità costituzionale degli articoli 4 e 5 del regio decreto 24 settembre 1940, n. 1949, e dell'articolo 5 del decreto legislativo 23 gennaio 1948, n. 59, nella parte in cui ammette il sistema dell'accertamento presuntivo, in materia di contributi agricoli unificati (sentenza n. 65);

l'illegittimità costituzionale della legge regionale siciliana 30 giugno 1956, n. 40, in materia di imposta generale sull'entrata (sentenza n. 67);

l'illegittimità costituzionale degli articoli 8, terzo comma e 91, ultimo comma, del testo unico 5 giugno 1939, n. 1016, relativo alla protezione della selvaggina ed all'esercizio della caccia (sentenza n. 69).

Seguito della discussione del disegno di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 » (1902)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962 al 30 giugno 1963 ».

È iscritto a parlare il senatore Conti il quale, nel corso del suo intervento, svolgerà anche i tre ordini del giorno da lui presentati, il primo insieme ai senatori Baracco, Desana e Dardanelli, il secondo insieme al senatore Zelioli Lanzini e il terzo insieme ai senatori Zelioli Lanzini, Dardanelli, Zane e Cenini.

Si dia lettura dei tre ordini del giorno:

C E M M I , Segretario:

« Il Senato,

a conoscenza che la costruzione dell'autostrada Torino-Piacenza sarà compresa tra quelle ai cui concessionari verrà data la corresponsione di contributi straordinari per la costruzione e l'esercizio, a norma dell'articolo 2 della legge 24 luglio 1961, n. 729, e che tale corresponsione sarebbe stata determinata, nel caso in esame, nella misura del 3 per cento sul costo, per il tratto Torino-Tortona, con che si costruisca, contemporaneamente, il tratto Tortona-Piacenza, senza contributo, ma con un periodo di concessione sessantennale;

nel mentre plaude all'iniziativa del Governo che dà, così, la possibilità della costruzione di tale autostrada di indubbia importanza nazionale ed internazionale,

invita il Governo a dare assicurazione che si addiverrà alla costruzione dell'auto-

strada Torino-Piacenza, alle precise e inscindibili condizioni di cui sopra, nell'inizio contemporaneo dei lavori sui due tronchi Torino-Tortona, Tortona-Piacenza »;

« Il Senato,

a conoscenza che con le leggi sulle aree depresse sono già parzialmente finanziate, in provincia di Piacenza, le strade:

- 1) Ottone - Frassi - Fabbrica - Orezzoli - confine provinciale;
- 2) Ferriere - Marsaglia;
- 3) provinciale di serie n. 146 di Valnure;

ma che, a causa dell'insufficiente finanziamento non è stata conseguita la perfetta funzionalità, sia per mancanza di prolungamento, sia per non compiuta sistemazione dei tronchi già aperti,

invita il Governo a provvedere al finanziamento affinché:

la Ottone-confine provinciale sia portata a compimento con la costruzione dei tronchi Orezzoli qua, Orezzoli di là e confine provinciale;

la Ferriere-Marsaglia sia portata a compimento con la costruzione completa del tronco intermedio Castel Canafurone-Ozzola e con l'adeguamento dei tronchi esistenti alle esigenze del traffico;

la provinciale di serie n. 146 di Valnure sia portata a compimento non solo con la costruzione dell'ultimo tratto in provincia di Piacenza, da Rio Croso al Passo dello Zovalle, ma con la costruzione altresì del tratto Zovallo-Tomarlo, di circa 7 chilometri in provincia di Parma, tratto necessario per ottenere la congiunzione con la S. Stefano-Tomarlo in provincia di Genova, già finanziata, e ciò per poter raggiungere la finalità che le Amministrazioni provinciali ed i Comuni delle valli si sono proposte da quasi un secolo di unire la Val d'Aveto con la Valnure »;

« Il Senato,

richiamato l'articolo 2 lettera *b*) della legge 7 febbraio 1961, n. 59, che precisa es-

sere compito dell'A.N.A.S. l'ammodernamento delle strade statali onde renderle adeguate alle nuove necessità del traffico, nonché l'articolo 1 della legge 13 agosto 1959 n. 904 che stabilisce un contributo straordinario per l'attuazione del programma di sistemazione, miglioramento ed adeguamento delle strade statali rientranti fra gli itinerari internazionali e le arterie di grande circolazione;

preso atto che in relazione all'articolo 26, lettera *a*) della legge 7 febbraio 1961, n. 59, nello stato di previsione A.N.A.S. per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1962, al 30 giugno 1963, al capitolo 1 delle entrate effettive ordinarie, si ha uno stanziamento per contributo del tesoro dello Stato di lire 75.107.074.000, e per la legge 13 agosto 1959, n. 904 — articolo 1 — al capitolo 15 delle entrate effettive straordinarie per contributo a carico del bilancio dei lavori pubblici, si ha uno stanziamento di lire 20 miliardi;

preso atto dei correlativi capitoli di spesa (52, 53, 56);

consapevole della indispensabile necessità, per il Porto di Genova e per il decongestionamento della rete viaria in uscita da Genova, di ammodernare sollecitamente e urgentemente la statale Genova-Valtrebbia-Piacenza, denominata "S.S. 45".

invita il Governo ad assicurare che nel piano lavori A.N.A.S., ordinari e straordinari, sarà provveduto alla radicale sistemazione e ammodernamento della statale 45, quanto meno secondo il progetto di massima predisposto dal compartimento di Genova, assicurando, altresì, che si darà corso ad un primo appalto lavori, secondo il piano finanziario che sarà per stabilirsi, entro l'esercizio 1962-1963 ».

P R E S I D E N T E . Il senatore Conti ha facoltà di parlare.

C O N T I . Onorevoli colleghi, signor Presidente, onorevole Ministro, per una inversione dell'ordine degli iscritti a parlare su questo bilancio dei Lavori Pubblici, è stata data a me, in questo momento, la parola

dal Presidente della nostra Assemblea, quando invece, secondo il piano prefissato, avrei dovuto parlare, forse, per ultimo.

Ciò premesso, chiedo venia se nel mio intervento a chiosa degli ordini del giorno che ho testè presentato con la firma anche di autorevoli colleghi, sarò non preciso ed organico. Un primo rammarico è dato anche da questo: mi ripromettevo di leggere, nel mio intervento, previsto per il pomeriggio, la relazione dell'attuale nostro ancor giovane Ministro dei lavori pubblici allo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1948 al 30 giugno 1949, perchè penso — e ne sono profondamente convinto — che da questa relazione, lontana ormai nel tempo, motivi di ripensamento in rapporto alla realtà attuale potrebbero essere utilmente tratti. Mi sia consentito, innanzitutto, di porgere un saluto augurale al Ministro di cui ben conosciamo il dinamismo costruttivo. Nel 1948 il ministro Sullo, nato nel 1921, era un giovanissimo parlamentare se non forse il più giovane parlamentare (*interruzione del senatore Cingolani*); e da allora egli, varia ed approfondita esperienza ha potuto trarre dai vari compiti che ha svolto. È anche vero che il collega ed amico Cingolani rivendica a sé una più fresca e baldanzosa giovinezza.

C I N G O L A N I . Purtroppo!

C O N T I . Il che mi permette, me lo consentano i colleghi, di dare il saluto augurale non soltanto al nostro valente Ministro, ma anche ai giovani, come Cingolani, a quello che da poco è il Presidente della Commissione, il nostro collega senatore Romano, il quale fu Ministro dei lavori pubblici e valoroso parlamentare, ma fu anche, prima, valoroso funzionario dei Lavori Pubblici essendo stato, giovanissimo, direttore generale. Un saluto anche al nostro collega senatore Buizza, giovane quasi quanto Cingolani, perchè anche lui ha dato la misura della sua preparazione nella relazione a questo stato di previsione. E alla relazione Buizza mi dovrò riferire quando, a chiosa dei miei ordini del giorno, mi dovrò intratte-

nere su un tema particolare che fu già oggetto di sua attenta e meditata relazione.

Ma — me lo concedano l'onorevole Ministro e gli onorevoli colleghi — al termine di questa mia improvvisata introduzione io ritengo doveroso inviare un saluto ad un'altra persona, al direttore generale dell'A.N.A.S. ingegner Frascetti. L'ingegner Frascetti, che è asceso nella gerarchia degli alti funzionari del Ministero dei lavori pubblici essendo stato nominato Presidente del Consiglio superiore dei lavori pubblici, nella sua qualità di direttore generale dell'A.N.A.S. ha dato grande impulso alla fervida attività dell'Azienda, attività che, proprio col bilancio che stiamo esaminando, si avvia ad essere ancor più intensa.

E vengo agli ordini del giorno che ho presentato, i quali, apparentemente, mirano ad un interesse territoriale, mentre in realtà si tratta anche d'altro. Mi riferisco, ad esempio, al primo ordine del giorno, che reca anche la firma del Vice Presidente Zelioli Lanzini, e che concerne i vari tronchi stradali costituiti nella provincia di Piacenza, in esecuzione della legge n. 647.

Questo ordine del giorno ha una giustificazione in quanto richiama un principio di carattere generale. La legge n. 647, come le altre sulle aree depresse — evidentemente non occorre che ne dia la spiegazione ai colleghi che mi stanno ascoltando — ha un compito specifico ai fini di avviare verso un migliore e maggiore sviluppo le aree che oggi sono in una situazione obiettiva di umiliazione. Ma noi porremmo male in esecuzione queste provvide leggi qualora ci fermassimo a metà strada.

Ora, nei casi da me indicati nell'ordine del giorno, sono state iniziate delle strade che poi sono state abbandonate: in tal modo non si raggiunge lo scopo che ci si era prefisso dando l'avvio alla costruzione di esse. Mi soffermo soltanto su uno di questi casi, che può essere il più significativo, riguardante la provinciale di serie n. 146. In provincia di Piacenza si andrà fino al monte Zovallo e in sede di provincia di Genova fino al monte Tomarlo, ma poi, di fatto, queste strade si guarderanno da lontano perchè manca il tratto Zovallo-Tomarlo, nel

territorio della provincia di Parma che è meno interessata all'applicazione della legge n. 647.

Ora, è necessario che queste situazioni scompaiano, e noi riteniamo che il Ministro sarà d'accordo nel riconoscere che i finanziamenti collegati con queste leggi dovranno in primo luogo essere impiegati per portare a termine le strade già iniziate.

Ma vi è un mio secondo ordine del giorno che, dal punto di vista territoriale, ha un interesse molto più largo. Con questo ordine del giorno a firma anche dei senatori liguri e cremonesi, noi invochiamo la sistemazione completa e l'ammodernamento della statale n. 45, non già esclusivamente nell'interesse della Liguria o della provincia di Piacenza, ma nell'interesse di tutta l'Italia settentrionale nord-orientale.

Di questa strada e della sua importanza parla lungamente anche il senatore Buizza nella sua relazione. Non starò qui a ripetere i dati che provano l'assoluta necessità di addivenire alla sistemazione di questa strada. Peraltro, in relazione alle premesse poste nel mio ordine del giorno, basti ricordare che, nella nota preliminare allo stato di previsione dell'entrata e della spesa dell'A.N.A.S., noi troviamo un contributo del Tesoro, stabilito in base alla lettera a) dell'articolo 26 della legge 7 febbraio 1961, numero 59, di ben 75 miliardi e 107 milioni, ed ancora un contributo, a carico del bilancio dei Lavori Pubblici, in esecuzione della legge dell'agosto 1959, numero 904, di altri venti miliardi. Quindi, per la sistemazione, il miglioramento e l'adeguamento della rete stradale, nelle voci di spesa dei capitoli 52, 53 e 56, noi abbiamo complessivamente 49 miliardi e 28 milioni.

Vi è dunque oggi la possibilità (e va riconosciuto che ciò si deve all'interessamento del Ministro dei lavori pubblici attuale, anche se lo stato di previsione è stato presentato in precedenza, perchè è in sede di applicazione di questo ampliamento di possibilità per l'A.N.A.S. che diviene possibile l'attuazione di queste opere) di procedere alla sistemazione e all'ammodernamento della statale n. 45.

Mi consentano i colleghi di ricordare, a complemento di quanto detto dal relatore Buizza, che la strada statale n. 45 della Val Trebbia costituisce oggi l'unico collegamento diretto tra Genova e Piacenza. Costruita intorno al 1870 da un consorzio di Provincie ha mantenuto invariate le sue originarie caratteristiche planimetriche e altimetriche, con un tracciato che segue serpeggiando ogni minimo corrugamento del terreno. È un continuo alternarsi di curve, salite e discese. Le curve sono in media 29 per chilometro e la larghezza varia da quattro a cinque metri. Si raggiunge l'altezza di 800 metri in una zona appenninica particolarmente esposta a precipitazioni nevose. Non è possibile che in queste condizioni una strada simile possa contribuire validamente allo sviluppo dei traffici tra il porto di Genova ed il retroterra costituito dalla pianura padana centro-orientale, in pieno e rigoglioso sviluppo economico, e dalla quale è da attendersi un notevole ulteriore sviluppo delle esportazioni.

Attualmente il porto di Genova è servito da tre linee ferroviarie transappenniniche, considerate sature fin dall'inizio del secolo, allorchè, come oggi, il movimento complessivo portuale servito dalla ferrovia oscillava intorno ai 5 milioni di tonnellate di merci trasportate. La situazione ferroviaria è rimasta invariata, nonostante la redazione di ben cinque progetti per una nuova linea Genova-Piacenza, la realizzazione della quale venne abbandonata allorchè, nel 1936, fu decisa la costruzione della camionale Genova-Serravalle. Ed è su quest'ultima che viene avviata la maggior parte del traffico stradale fra il porto di Genova ed il retroterra d'oltre Appennino. Prevista per un traffico massimo di circa 500 mila tonnellate l'anno, ha sopportato nel 1961 il passaggio di oltre 3 milioni di tonnellate, su circa 350 mila autocarri che, sommati a quelli che servono il movimento extraportuale, fanno salire la media giornaliera a 1.300-1.400 autocarri, cui deve aggiungersi il movimento delle autovetture. È una situazione veramente insostenibile e che ostacola gravemente lo sviluppo non solo delle attività portuali, ma anche di quelle di un vasto

retrotterra che esigono un più efficiente sbocco al mare.

Nei primi mesi del 1962 la situazione si è ulteriormente appesantita perchè il traffico, per nostra fortuna, è in continua ascesa, e ad un ritmo superiore a qualsiasi previsione. Se la statale 45 potesse essere ammodernata, potrebbe alleggerire in misura notevole la camionale, ed il traffico con l'Emilia, anzichè essere avviato a Tortona e poi deviato per Piacenza, troverebbe il suo naturale instradamento.

Per questi motivi gli enti interessati hanno costituito — il 12 di questo mese — un Ente promotore per l'ammodernamento ed il rinnovamento della strada statale 45 della Val Trebbia. Vi aderiscono — oltre al consorzio autonomo del porto di Genova — le Province, i Comuni, le Camere di commercio e gli Enti provinciali per il turismo di Genova e Piacenza, nonchè dieci Comuni delle due provincie.

Ora, è vero che l'A.N.A.S., in esecuzione dei fondi dati dalla legge n. 904 del 13 agosto 1959, ha assegnato a questa strada un miliardo e mezzo, destinandolo ai primi due lotti di ammodernamento dell'arteria al suo inizio da Genova, e precisamente dal chilometro 10,800 al chilometro 19 (Prato Bargagli) per 774 milioni, e dal chilometro 19 al chilometro 24 (Bargagli-Sottocolle Boasi) per 640 milioni; ma è anche vero che l'altro miliardo e mezzo assegnato attende ancora di essere impiegato, perchè non si è ancora provveduto, da parte del Consiglio di amministrazione, a formulare dei progetti non sulla statale verso Genova, ma sulla statale verso Piacenza. È in rapporto a quest'altro miliardo e mezzo, che è stato stanziato sul bilancio dell'esercizio che sta per terminare, che io mi permetto di indicare l'impiego per il versante piacentino in partenza da Piacenza per quel tratto di strada che va fino oltre Rivergaro — si tratta di 28-30 chilometri — in modo da eseguire un tratto completo a somiglianza di quello che si farà sul versante genovese. Ciò eliminerebbe le curve di Niviano e di Rivergaro e nello stesso tempo allargherebbe la strada a metri 7,50 più le banchine.

Al di là di questi accenni di carattere particolare, io confido nell'accoglimento del-

l'ordine del giorno, e confido che in relazione agli elementi indicati nell'ultima parte dell'ordine del giorno stesso, l'A.N.A.S. abbia a fare un piano di finanziamento per potere, quanto meno nel giro di un decennio, arrivare alla completa sistemazione e all'ammodernamento della statale n. 45.

Sono arrivato alla fine, impiegando, penso, non oltre il tempo che mi era stato assegnato. Passo a illustrare brevemente il terzo ordine del giorno, riguardante la Torino-Piacenza, problema, questo, che è stato oggetto di discussione, come il Ministro ricorderà. L'ordine del giorno è stato presentato per due motivi: per ringraziare, come sento il dovere di fare, l'onorevole Ministro per essere venuto incontro a tutti gli enti che auspicavano la soluzione del problema della costruzione dell'autostrada Torino-Piacenza, e perchè tutti gli enti interessati siano uniformemente fedeli all'impostazione data dal Ministro e che noi con entusiasmo abbiamo accettato. Penso quindi che il Ministro rispondendo confermerà quanto io ho richiamato nel testo dell'ordine del giorno.

Chiedo venia al Presidente se, per avventura, sono andato al di là dei limiti di tempo a me assegnati. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore D'Albora, il quale, nel corso del suo intervento, svolgerà anche l'ordine del giorno da lui presentato.

Si dia lettura dell'ordine del giorno.

C E M M I , Segretario:

« Il Senato,

visti i dati raggiunti dai traffici che fanno capo al porto di Napoli che nel decorso anno 1961 hanno raggiunto, per le merci 13 milioni di tonnellate, e per i passeggeri 2 milioni e 500 mila unità;

considerato che tali traffici, per l'impulso che il Governo intende dare alle industrie del Mezzogiorno e per i sempre crescenti scambi con i popoli africani, sono destinati a continui aumenti,

invita il Governo a predisporre l'urgente realizzazione delle opere progettate per l'ampliamento, il completamento e l'ammo-

dernamento delle strutture necessarie ed indispensabili affinché il maggior porto dell'Italia meridionale nel Mediterraneo possa assolvere agevolmente e celermente, nell'interesse dell'economia locale e nazionale, le sue funzioni di grande scalo marittimo ».

P R E S I D E N T E . Il senatore D'Albora ha facoltà di parlare.

D'ALBORA . Su questo stato di previsione, onorevole Presidente, onorevole signor Ministro, onorevoli colleghi, sono regolarmente intervenuto ogni anno prospettando i vari problemi che interessano il settore dei lavori pubblici ed occupandomi, di volta in volta, degli argomenti che mi sembravano i più interessanti per il raggiungimento di quei traguardi che sono, a mio avviso, indispensabili, perchè « l'uomo di domani » viva in un mondo migliore per lui preparato da esperti di oggi.

Così ho parlato di scuole, non escluso l'edificio per il Politecnico di Napoli, di edilizia popolare, di viabilità minore, di opere igieniche, compreso l'acquedotto campano, di strade ed autostrade, dei problemi, sempre più urgenti, del traffico, di urbanistica ed ho invocato costantemente, oltre che la legge per la costituzione dell'Albo dei costruttori, finalmente operante, l'unificazione e l'ammodernamento delle leggi che governano i lavori pubblici italiani, certamente ottime, ma vecchie di quasi un secolo ed ormai in gran parte superate. Aggiornare la classificazione della viabilità, tener conto, per quello che riguarda progettazione, direzione e contabilità delle opere, che ormai l'umanità non solo ha raggiunto lo spazio, ma ha superato l'epoca artigianale e si può dire, senza tema di cadere nel paradossale, che non esistono più lavori che non siano grandi, come non possono esistere più grandi lavori che non siano pubblici.

Per citare un esempio: l'articolo 86 del Capitolato generale sui lavori pubblici del maggio 1895, tuttora vigente, prescrive, per i procedimenti di asta necessari all'aggiudicazione degli appalti, norme che sono in netto contrasto con quelle che lei, onorevole Ministro, nell'esclusivo interesse dell'Am-

ministrazione e della buona riuscita dei lavori, ha recentemente stabilite istituendo la « media corretta ».

Comunque, desidero augurarmi che la prossima legislatura veda finalmente l'alba del giorno in cui il suo Ministero, per poter operare con la snellezza e la rapidità che i nuovi tempi richiedono, possa infine disporre di una legislazione moderna ed adeguata e divenga, pur lasciando alle altre amministrazioni pubbliche il diritto della programmazione delle opere di settore, l'unico organo di coordinamento razionale di questi programmi con la politica governativa e, quindi, lo strumento tecnico per la loro esecuzione.

Non credo che io debba ritornare su quanto è stato oggetto dei miei interventi e degli ordini del giorno di volta in volta presentati ed illustrati; essi sono e restano agli atti del Senato ed oso sperare che a qualche cosa potranno servire. D'altra parte, quest'anno abbiamo fretta ed i bilanci non mi pare siano oggetto di particolari cure; forse si pensa che le riforme di struttura in atto influiranno anche sulla loro vita presente e futura. Tuttavia, così, per tranquillità della mia coscienza, mi si permetterà di trattenermi, nella maniera più breve possibile, su alcuni argomenti, di carattere generale o particolare, su cui mi sembra opportuno richiamare l'attenzione dell'onorevole Ministro.

Molte famiglie, e tra le meno abbienti, sono ancora alle prese con il problema dell'alloggio. Si è detto che le grosse società immobiliari, incoraggiate dalla mancanza di un'azione calmieratrice dell'edilizia sovvenzionata, puntano sulle case cosiddette di lusso le quali consentono notevoli guadagni.

Queste illazioni denotano una profonda ignoranza del problema della casa, perchè in quasi tutte le costruzioni del genere il prezzo pagato per l'acquisto del terreno incide sul costo del vano, quasi quanto il normale valore di un vano di tipo economico.

È ovvio che i costruttori privati, a differenza degli istituti e degli enti che operano nel campo dell'edilizia popolare, perseguono finalità di lucro, ma soltanto gli sprovveduti possono ritenere che essi, a causa di

tale indirizzo della loro attività, abbiano ostacolato la soluzione della casa, per i meno abbienti. È vero, invece, che tale situazione è dovuta, a mio avviso, agli indirizzi errati per decenni della politica della casa. Quanti di quei miliardi spesi per dare la casa a coloro che forse potevano procurarsi un alloggio senza aiuto ed ai quali, comunque, si poteva provvedere in un secondo tempo, o con agevolazioni di diversa natura e forma, sono stati sottratti agli interventi statali per la costruzione di case per i senza-tetto e per le famiglie che occupavano abitazioni malsane ed in genere per quelle che sono in condizioni economiche precarie e disagiate?

Tipico è il caso della legge n. 640 del 1954 per la eliminazione delle abitazioni malsane che ha cessato di operare lo scorso anno per l'esaurimento dei 168 miliardi stanziati.

Con i programmi finanziari di questa legge sono stati costruiti in 7 anni 340 mila vani di abitazione, mentre in base agli accertamenti ne occorrevano 1.350.000 con una spesa che si avvicina ai 650 miliardi.

Lei, onorevole Ministro, recentemente, con la circolare n. 5584 del mese scorso, ha trasmesso agli I.A.C.P., all'I.N.C.I.S. ed alla U.N.R.R.A.-Casas il programma di ripartizione della spesa dei tre miliardi di contributo trentacinquennale per la costruzione di case popolari, stanziato con la legge n. 195 del 21 aprile 1962.

Questa circolare, come lei stesso ha dichiarato, ha il merito di costituire un tentativo di ripartizione zonale dei finanziamenti in base al fabbisogno accertato, che risulta in totale di stanze 5.658.596.

È una innovazione lodevole, ma non è tutto.

Il nuovo Governo, pur essendo sorto sotto l'insegna della socialità, non ha ancora manifestato il proposito di affrontare e svolgere una valida politica della casa, e si è limitato ad assicurare la sollecita approvazione da parte del Parlamento del disegno di legge n. 3569 concernente la liquidazione del patrimonio edilizio della gestione I.N.A.-Casa e per l'attuazione di un programma decennale di costruzione di alloggi per dipendenti esclusi quelli agricoli.

Non mi pare, però, si sia tenuto conto degli effetti probabili di alcuni provvedimenti già in vigore e di altri di imminente adozione, come la riduzione delle agevolazioni fiscali a favore dell'edilizia residenziale non di lusso, contemplata dalla legge n. 408, il trattamento più oneroso degli appalti, l'istituzione dell'imposta sulle aree fabbricabili, la riforma delle imposte di consumo, tutti provvedimenti che concorreranno a rendere quasi impossibile, da parte di privati, di costruire alloggi di tipo civile ed economico a bassi costi ed a fare aumentare notevolmente il prezzo di qualunque altro tipo di abitazione.

Come conseguenza è prevedibile una riduzione della domanda, specialmente nel settore degli alloggi di tipo civile ed economico per i quali, ad una forte domanda, non si accompagna anche un altrettanto forte potere di acquisto degli aspiranti acquirenti o inquilini.

Se si vuole evitare una situazione simile che precluderebbe l'accesso alla proprietà dell'abitazione a numerosi risparmiatori ed a molti lavoratori a reddito fisso credo sia necessario adottare provvidenze idonee a neutralizzare ogni eventuale aumento dei costi delle costruzioni.

Negli Stati Uniti recentemente sono stati adottati provvedimenti del genere; l'Amministrazione federale dell'abitazione è stata autorizzata ad assicurare mutui ipotecari coprenti l'intero costo delle costruzioni, da ammortizzarsi nel periodo di 40 anni al tasso di favore del 3,125 per cento.

Se si adottassero da noi facilitazioni creditizie del genere, un alloggio di cinque vani, dal costo di circa lire 3.500.000, potrebbe essere acquistato col pagamento di una rata mensile di ammortamento di lire 12.700.

Desidero augurarmi che Parlamento e Governo possano dare ben presto più realistici indirizzi agli interventi pubblici nell'edilizia popolare, per consentire all'Erario, con il concorso dell'iniziativa privata, un maggiore rendimento nelle spese di investimento destinate a promuovere lo sviluppo della costruzione di abitazioni per tutti coloro che altrimenti sarebbero destinati a cullarsi nel-

l'impossibile sogno di avere una propria casa.

Per far ciò occorre che venga promossa, sia da parte delle autorità centrali che da quelle locali, una più efficace politica urbanistica rivolta a favorire, con la tempestiva pianificazione territoriale e con la rapida esecuzione delle opere pubbliche essenziali, un più ordinato sviluppo dei centri urbani. Già dissi lo scorso anno che all'edilizia sono necessariamente collegati i problemi dell'urbanistica che viene definita attività « rivolta alla soluzione dei problemi per la sistemazione nello spazio degli insediamenti umani ». La legge principale che governa tale settore è ancora quella del 17 agosto 1942, numero 1150. La legislazione ad essa precedente comprende il decreto-legge 15 aprile 1926 (provvedimenti per la tutela e lo sviluppo dei luoghi di cura, soggiorno e turismo), il testo unico sulle leggi comunali e provinciali, il regio decreto n. 297 del 1931 che riguarda i regolamenti edilizi ed infine la legge numero 1089 che sposta dal Ministero dei lavori pubblici a quello dell'istruzione la facoltà di cui alla legge n. 1497 sempre del 1939 per la tutela delle bellezze naturali.

Successivamente al 1942 sono state emanate: alcune leggi di proroga ai piani regolatori; la legge n. 1402 del 1951 che modifica il precedente decreto 1º marzo 1945 riguardante i piani di ricostruzione; la legge 3 novembre 1952, che contempla misure di salvaguardia, ed in fine la n. 1357 del 1955 con modifiche alla legge urbanistica e alla legge n. 1402. Tutte queste leggi non hanno sostanzialmente nè modificato nè integrato la legge fondamentale su menzionata. Oggi, a distanza di un ventennio, si sente la necessità di rivedere la materia facendo tesoro delle esperienze nostrane e degli altri Paesi.

L'urbanistica, nel suo sviluppo e nella realtà che ad essa è soggetta, è talmente dinamica da imporre, come assoluta necessità, la revisione delle leggi che la governano. Sarà utile, a tal proposito, un rapido esame della situazione quale essa si presenta in attuazione delle norme in vigore. Dovrebbero essere pronti, per la presentazione, i piani delle seguenti regioni: Lombardia, Emilia, Romagna, Marche, Abruzzi, Molise e Campania.

Dei 720 piani regolatori generali comunali, dei quali 67 non obbligati, al 15 maggio del 1961, 98 risultavano approvati, 66 in approvazione e 31 sono da rielaborare. La pianificazione intercomunale, autorizzata a norma dell'articolo 12 della legge — articolo indovinato perchè in realtà per alcune città italiane soggette a particolare sviluppo di espansione i problemi urbanistici non possono essere risolti singolarmente — interessava in totale 206 comuni.

Sono stati approvati alcune centinaia di regolamenti edilizi, troppo pochi se si riflette che essi sono obbligatori per tutti i 9 mila, circa, comuni italiani e ne regolano, talvolta anche in difformità delle norme del Codice civile, ogni attività nel campo della edilizia. Non vi sono dati relativi ai piani particolareggiati a mezzo dei quali si attuano i piani regolatori generali e che per tale motivo richiedono semplicità e snellezza nella procedura e di ciò va tenuto conto nella progettata riforma della legge urbanistica.

Queste constatazioni dei fatti suggeriscono alcune interessanti considerazioni. Non c'è dubbio che il livello tecnico delle competenze del Ministero dei lavori pubblici, dati i particolari fini che l'urbanistica si propone, e cioè tradurre nel concreto i valori di una civiltà, viene, soprattutto dal punto di vista spirituale, ad elevarsi ad un altissimo piano. Noi parliamo, di solito, di una politica dei lavori pubblici intesa come sintesi delle modalità di intervento con stanziamenti nel bilancio, di tipi di opere da costruire, di misura dei contributi, il tutto collegato con la politica economica del Governo; è vero, invece, che si potrebbe parlare di una particolare politica del Ministero dei lavori pubblici se si considera con la dovuta attenzione che sotto le norme della disciplina urbanistica sta tutto un concetto particolare dell'uomo, delle sue esigenze e dei suoi valori.

Ritengo, a tal fine, che occorrono leggi precise, capaci di rispondere alle più mature esigenze della realtà sociale contemporanea e che la procedura per l'approvazione dei piani regolatori comunali, siano essi generali o particolareggiati, e dei regolamenti edilizi, debba essere snellita al massimo. Il corso della vita trascorre, ormai, con tale ine-

sorabile rapidità che non lascia margini alle lungaggini della burocrazia; le soluzioni valide oggi possono non esserlo più dopo un periodo di tempo talvolta anche breve, il che può produrre enormi svantaggi dal punto di vista economico e sociale.

L'apposita Commissione da lei nominata, onorevole Ministro, pare abbia ultimato i suoi lavori e secondo quanto si è potuto apprendere, avrebbe approfondito, nelle sue numerose riunioni, i seguenti problemi: 1) inquadramento della legislazione urbanistica per quanto concerne i piani regionali nella più ampia programmazione economico-sociale a carattere nazionale — attualmente ancora allo studio — precisando in tale prospettiva i rapporti tra le competenze degli organi dello Stato e quelle delle Regioni; 2) indicazione dei principi fondamentali cui dovrà attenersi l'attività legislativa delle Regioni.

Come si vede, siamo in alto mare e questi studi non potranno utilmente essere tradotti in uno schema di disegno di legge definitivo e ben coordinato sino a quando la azione governativa — tutt'ora agli inizi — per la programmazione economica globale e per la non desiderata, dopo aver celebrato il centenario dell'Unità d'Italia, attuazione dell'ordinamento regionale, non sarà entrata in una fase più avanzata e concreta.

È giusto che i piani regolatori generali escano dall'ormai ristretto ambito del comune, anche se si tratta di grandi comuni, per creare i necessari nuovi centri attrezzati ed evitare la cosiddetta espansione a « macchia d'olio »; ma perchè si dimentica che esiste e funziona regolarmente l'ente Provincia che potrebbe preparare quei piani intercomunali dei quali si sente tanto bisogno e che certamente risolverebbero in maniera più adeguata i problemi della viabilità e dell'ampliamento dei comuni con la partecipazione di altri comuni?

La Regione, se e quando si farà, potrà a sua volta essere organo di collegamento tra i piani provinciali.

E qui cade opportuno il ragionamento sul piano regolatore generale della città di Napoli, per cui ho presentato due interrogazioni, delle quali una urgente, che attendono ancora una risposta.

Con la prima interrogazione sollecitavo la approvazione del piano regolatore, sia pure a determinate condizioni, e deploravo che, per poter concedere alcune licenze edilizie, quell'Amministrazione comunale fosse obbligata a far approvare, di volta in volta, varianti al piano vigente che rimonta al 1939, con risultati certamente non vantaggiosi per un regolare ed organico sviluppo del tessuto urbano, e con la seconda domandavo notizie precise sul voto espresso dal Consiglio superiore dei lavori pubblici, chiedendo di conoscere se rispondeva a verità l'affermazione riportata dalla stampa che tale organo, invece di sollecitare la necessaria collaborazione per i dovuti chiarimenti ai diretti responsabili della redazione del piano, si sarebbe rivolto a singoli professionisti.

Veda, onorevole Ministro, non è facile fare un buon piano regolatore generale, soprattutto quando si tratta di città che, come Napoli, sono costrette tra la collina ed il mare e si sono sviluppate attorno ad un'ampia zona chiamata « storica » sulla cui utilizzazione gli urbanisti più esperti discettano ma non si pronunciano.

Chi giudica, poi, dovrebbe portarsi sul posto per osservare da vicino e rendersi conto dei motivi delle varie soluzioni e tenere presente che esse, dato il rapido evolversi della vita economico-sociale di un grande centro, possono mutare anche nel giro di poche settimane, mentre questi piani per essere approvati attendono anni.

D'altra parte i piani regolatori generali debbono, secondo la legge, dare solo un indirizzo di massima ed essere poi attuati con i piani particolareggiati; ed è in questa sede che si debbono concretare le più attente e responsabili soluzioni di dettaglio.

Che significa, come ho sentito dire, che il centro urbano è stato assoggettato a tagli e demolizioni eccessive?

Se si vogliono risolvere gli ormai urgenti problemi del traffico di Napoli occorre o attuare la cosiddetta parallela a via Roma, che è stata compresa in tutte le edizioni di piani regolatori fin qui presentati, oppure, così come a Genova, costruire una sopraelevata di scorrimento tra l'est e l'ovest della città. Ma allora si vedrà che gli stessi che oggi lamentano i tagli e le demolizioni previste, a

titolo indicativo, nella zona centrale, protesteranno per l'offesa al panorama.

Il piano regolatore di Napoli fu redatto da una commissione della quale facevano parte i più illustri professionisti napoletani e tutti i rappresentanti delle categorie e degli enti interessati; durante la sua redazione fu esaminato anche dall'ingegner Valle, il quale si compiacque con l'assessore comunale alle opere pubbliche del tempo per l'impostazione che era stata data al lavoro.

Indubbiamente esso non ha la pretesa di essere opera perfetta; si tratta di materia opinabile e non di una scienza esatta. Tutte le soluzioni possono essere buone e tutte possono essere cattive, quello che conta è l'indirizzo che il piano può dare alla vita cittadina nel campo che gli è riservato.

Occorre, comunque, evitare, così come sta succedendo in Italia, che si costituiscano dei monopoli in materia, perchè altrimenti le conclusioni potrebbero essere oltremodo amare e le conseguenze spiacevoli.

Oggi a Napoli regna, in proposito, il massimo disordine e lo stesso Ministero dei lavori pubblici ha attuato costruzioni in zone vietate dal piano vigente.

Spero che ella, onorevole Ministro, vorrà dirmi cosa gli organi competenti intendono fare, ma tutta, dico tutta la città, senza distinzione di categorie, salvo poche rare eccezioni dei soliti critici per *forma mentis*, chiede che gli si dia un piano, se non perfetto, utile, perchè sa che, senza di esso, l'errore è la norma, ed ogni attività, in un settore che dà lavoro a tanta mano d'opera, anche non qualificata (e ne abbiamo, purtroppo, ancora), viene ad essere inopportunamente arrestata.

E, restando nel tema, mi sia consentito di riferire un'osservazione dell'attuale Presidente del tribunale di Napoli, circa l'ubicazione prevista per l'attuazione del nuovo indispensabile Palazzo di Giustizia. Egli ha osservato che, per attuarlo là dove è previsto nel piano, occorrerà far luogo a demolizioni ed alla conseguente sistemazione degli abitanti da sloggiare (circa 1000 famiglie); ciò, a suo avviso, costituirà un notevole intralcio alla rapida attuazione dell'opera. Pertanto, egli propone che si utilizzi l'edificio

attualmente adibito ad albergo dei poveri sito in Piazza Carlo III, luogo centrale anche nei confronti dei provenienti dalla provincia e dell'attuale ubicazione delle case di pena.

Riferisco questa proposta di soluzione perchè mi sembra degna della migliore considerazione.

Ma mi pare che ora debba concludere e, sciogliendo una riserva fatta durante il mio intervento sullo stato di previsione della Marina mercantile, desidero intrattenermi brevemente sulle opere necessarie ed urgenti, per far sì che il porto di Napoli possa raggiungere l'efficienza continuamente invocata dal suo Presidente, onorevole Salerno, perchè esso possa assolvere, nel modo più rapido ed economicamente conveniente, i compiti che gli sono e che gli saranno affidati, specie in vista dell'immane sviluppo dei rapporti marittimi tra il Mediterraneo ed i Paesi africani.

Recentemente il porto di Napoli è stato dotato di due nuove opere: una grande gru elettrica della portata di quaranta tonnellate, costruita dall'Ente Autonomo, ed un nuovo bacino galleggiante di 28.000 tonnellate, costruito dalla Società Esercizio Bacini Napoletani.

Sono inoltre in corso di esecuzione lavori per l'ampliamento del molo della Immacolata vecchia, per la successiva costruzione di una stazione marittima sussidiaria e, sul Piazzale del Molo Angioino, tra le proteste degli amanti del panorama e delle antichità, è sorto un eliporto per il collegamento aereo, a mezzo di elicotteri, con le isole del golfo.

Il traffico commerciale ed il movimento passeggeri però hanno raggiunto oggi un livello così elevato che le strutture portuali non risultano più ad esso nè adeguate, nè sufficienti.

Infatti, nel 1961, il movimento merci ha raggiunto tredici milioni di tonnellate (circa cinque volte quello dell'anteguerra) e, nel settore dei passeggeri, nello stesso anno, si sono registrate 2 milioni 500.000 unità.

D'altro canto i recenti programmi in elaborazione per l'industrializzazione del Mezzogiorno nonchè, come dicevo avanti, l'au-

mento continuo dei traffici con l'Africa lasciano sperare futuri incrementi e di conseguenza maggiore necessità per il massimo scalo marittimo dell'Italia meridionale.

Fin dal 1957 è stato studiato un piano di ampliamento verso levante. Oggi questo progetto, che prevede la costruzione di quattro nuove darsene, a levante del Molo Progresso, per un complesso di 4.000 metri di nuove banchine ad alto fondale dotate di mezzi meccanici con caratteristiche e portata adeguate alle moderne esigenze, richiede una rapida realizzazione in modo che, assieme al potenziamento delle esistenti attrezzature di raddobbo per le navi ed alla disponibilità di maggiori ormeggi, possa contribuire validamente al tanto desiderato risorgere economico della popolazione napoletana.

Ed ho finito, onorevole Ministro. Debbo però compiere il dovere di esprimere al collega Buizza il mio rincrescimento per non aver potuto approfondire, così come meritava, nel breve tempo a disposizione, la sintetica ma lucida relazione che ci ha presentato, ricca di dati e di apprezzabili proposte che spero saranno tenute nella giusta considerazione.

Sarebbe stato mio desiderio tornare sui problemi del traffico urbano ed extra, ma confido che gli esperti sapranno, su essi, portare la loro attenzione e proporre le soluzioni più adatte per evitare che le statistiche annuali continuino a darci spiacevoli dati sul numero degli incidenti, dei feriti e dei morti.

Per terminare, mi sembra opportuno ripetere a lei, onorevole Ministro, quanto Robert Moses, Presidente della Commissione per l'energia dello Stato di New York ha scritto in un suo articolo a proposito di lavori pubblici: « Bisogna dare ai capi dei servizi pubblici, veramente capaci, l'autorità e la remunerazione necessarie al loro prestigio. Dovrebbero avere la possibilità di ricorrere ai migliori professionisti ed alle migliori imprese per i loro progetti; non si dà loro aiuto circondandoli di dipendenti numerosi, preoccupati innanzitutto solo di un avvenire tranquillo, pagati con fondi limitati e spesso interessati a far durare i lavori il più a lungo possibile. I grandi lavori pub-

blici presuppongono tre elementi: organi governativi che concepiscono l'idea, prendono l'iniziativa e controllano; uffici tecnici di consulenza che fanno i progetti e sorvegliano affinché vengano realizzati in conformità; imprese private che realizzano materialmente i lavori. È un equilibrio che deve sussistere per non creare monopoli dannosi sia per lo Stato, sia per i professionisti, sia per i cittadini ». Si tratta di indirizzi semplici che osservati possono, anche quando i mezzi a disposizione non sono pari alle infinite necessità, determinare una sana politica dei lavori pubblici quale — signor Ministro — è certamente nelle sue intenzioni ed in quelle dei suoi collaboratori, di tutti i gradi, per il bene e per il migliore avvenire della Nazione! (*Applausi dalla destra*).

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

SACCHETTI. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, non può sfuggire a nessuno che quello in esame è un bilancio di spesa ordinaria e straordinaria, di un rendiconto della spesa per l'anno 1961-62, come è spiegato nella relazione, che accompagna il bilancio, del nostro collega Buizza, che non raccoglie, come è già stato ben detto dai colleghi Gaiani e Berto'i, neanche parte delle novità che sono venute via via maturandosi nel campo dei lavori pubblici nell'anno che abbiamo trascorso.

Nulla di nuovo vi è nella relazione sulle questioni di carattere generale riguardanti i compiti e le funzioni del Ministero in una politica di piano, o, come meglio diciamo noi, nella ricerca di una politica programmata e democratica. Nemmeno le novità che sono emerse dall'esperienza drammatica di questi ultimi anni: mi riferisco, per esempio, all'inchiesta di Fiumicino, ai suoi risultati e alla parte che attiene al Ministero dei lavori pubblici. In materia di appalti e di controllo sugli appalti di lavori pubblici, circa il modo del finanziamento e delle scelte nei finanziamenti, nulla di nuovo.

Si tratta, non vi è dubbio, di un bilancio di una portata economico-sociale notevole poichè esso riguarda l'intervento diretto o

indiretto dell'Amministrazione statale in ogni campo della vita economico-sociale. Non vi è quindi una forzatura, onorevole Sullo, nella considerazione generale che noi facciamo circa l'importanza economica e sociale che ha, secondo noi, l'attività del Ministero dei lavori pubblici nel campo della viabilità, delle case, delle opere igieniche, dei trasporti in generale, dei porti, della scuola, degli ospedali, dei fiumi e così via. Di ciò tutti sono convinti, a dire il vero, ma la cosa che ci rammarica davvero, forse più di ogni altra, è il fatto appunto che ci troviamo a discutere di un bilancio presentato dal precedente Governo, che obbediva, come è stato detto, ad una diversa politica, e che non viene adeguato alle dichiarazioni programmatiche almeno fino a questo momento, del Presidente del Consiglio. In una parola, di un bilancio che conserva le caratteristiche di una politica meramente anti-congiunturale, e non di un bilancio che si inserisca in modo dinamico nel fenomeno dello sviluppo del reddito che si è verificato soprattutto in questi ultimi cinque o sei anni. Per una politica nuova occorre anche una struttura adeguata del bilancio dei Lavori pubblici. È una considerazione di carattere generale, ma strettamente pertinente: non si possono fare cose diverse e nuove con strumenti e mezzi superati dal punto di vista tecnico. Inoltre occorre porre attenzione alle forze economiche e politiche che sono disponibili per una politica democratica, e che vanno e possono essere impegnate.

Qui sorge la prima questione di merito che affronterò nel mio intervento, per non ripetere le considerazioni fatte dai colleghi Gaiani e Bertoli. Per innovare la tradizionale politica non si può attendere la riforma generale della burocrazia statale; per innovare è necessario oggi sapere quanto si può fare adesso, e con quali forze politiche ed economiche si intende operare. Sorge quindi, nel campo dell'Amministrazione dei lavori pubblici, il problema del rapporto fra l'Amministrazione centrale e gli enti locali.

Non vi è dubbio che tale rapporto configura ancora un tipo di tutela da parte della Amministrazione centrale; l'Ente locale è

considerato come un vigilato speciale per la parte che attiene all'esecuzione di opere pubbliche. Tutti conosciamo quante sono le tribolazioni che esso attraversa per poter adempiere ai suoi compiti non soltanto funzionali ma politici e costituzionali.

Vi è poi il campo della piccola e media impresa, che è una grande forza politica ed economica insieme ed è disponibile per una nuova politica. In questo campo, per quel che attiene al settore dei lavori pubblici c'è tutto da rifare, per non dire che c'è tutto da fare. Vengono quindi le forme associate di cittadini che vivono del loro lavoro, cioè le cooperative.

Ripeto: la Commissione d'inchiesta sull'aeroporto di Fiumicino ha pur detto cose forti e precise circa l'amministrazione del Ministero dei lavori pubblici. Nulla si deve ricavare da questa esperienza? Non credo, sarebbe grave errore.

Veniamo alla questione dei criteri degli appalti: in proposito non vi è bisogno di attendere una riforma generale. Del resto lo stesso Ministro ha sentito con urgenza di dover tentare di porre rimedio al criterio profondamente sbagliato, da noi ripetutamente denunciato, della corsa al ribasso con l'appalto concorso e della scelta delle grandi imprese quale « garanzia » per l'esecuzione delle grandi opere pubbliche. La circolare sul riferimento alla media ponderale come criterio di scelta degli appalti, seppur in sé non è un'innovazione, può essere presa come un fatto nuovo. Ma non è sufficiente stabilire la media ponderale genericamente intesa, occorre stabilire dei criteri diversi per la determinazione della media ponderale stessa, se davvero si vuole sfuggire finalmente all'inganno e talvolta anche alla truffa; in questi casi chi paga, con l'appalto concorso, è sempre la Pubblica Amministrazione.

Lei, onorevole Sullo, nella sua qualità di Ministro del lavoro lo scorso anno, in questa Aula, ebbe a fare alcune interessanti dichiarazioni sulla cooperazione. Noi non le condividiamo per grande parte ma le abbiamo dato atto di aver riconosciuto i ritardi e le incomprensioni, nonché la mancata attuazione di una politica in direzione delle for-

me associative cooperative da parte dei Governi democratico-cristiani. Ma, dopo aver riconosciuto questa colpevole responsabilità dei vari Governi passati, lei dovrebbe chiedersi: sono stati realizzati, dallo scorso anno ad oggi, dei progressi anche nel settore dei lavori pubblici? La risposta è negativa. In questo particolare settore della politica governativa non è sufficiente riconoscere ritardi ed errori, ma è necessario correggere immediatamente, con provvedimenti adeguati, le varie storture. Orbene, sono convinto, onorevole Ministro — e il nostro Gruppo anche in questo campo ha fatto reiterare sollecitazioni — che le forme associate tra lavoratori o cittadini o tra piccole imprese per arrivare alla costituzione di consorzi, dovrebbero essere tenute nel massimo conto in sede governativa per favorire il loro sviluppo, essendo esse di grande giovamento per la collettività. Sarebbe questa la prova del grado non soltanto di socialità, ma anche di capacità di articolazione democratica del Governo!

Le grandi imprese costruttrici, le varie « Immobiliari » operano nel campo dell'edilizia per abitazioni in diretta concorrenza con il movimento cooperativo, e il Governo (nel caso specifico il Ministero dei lavori pubblici) è fermo a questo concetto di tipo concorrenziale: non vi è nulla di più sbagliato perchè non vi è chi non comprenda l'importanza che hanno oggi per le cooperative la capacità economica e la disponibilità del credito. Il nuovo rapporto che esiste oggi tra capitale fisso per la costituzione di una impresa cooperativa o di un consorzio di servizi tra piccole imprese e la mano d'opera che in essi viene impiegata è assai diverso da quello di cinquant'anni or sono.

Se allora il compito prevalente era di organizzare la mano d'opera, mentre la parte del capitale fisso era modesta, oggi il problema di fondo è di mettere in condizioni questi organismi di poter essere aiutati, sostenuti e di avere un'attrezzatura moderna ed adeguata. Dato il rapporto tra il capitale fisso impiegato e la mano d'opera, le cooperative e i consorzi non vanno visti come organismi in libera concorrenza con

il capitale controllato dal monopolio, ma debbono essere invece tenuti in considerazioni come strumenti di intervento organizzato e democratico con fini non speculativi, ma mutualistici e quindi come strumenti capaci di garantire la moralizzazione dell'esecuzione delle opere pubbliche.

Si debbono abbandonare le tentazioni, che ancora persistono, di costituire enti corporativi accentrati, come è avvenuto ad esempio, nel caso delle autostrade, come se questi enti fossero il mezzo migliore per la realizzazione di opere pubbliche di grande portata, escludendo forme sane di cooperazione, escludendo le piccole imprese dalla partecipazione in forma diretta, alla esecuzione di tali opere.

Onorevole Ministro, non si può non tener conto di un fatto notevole di carattere politico e generale. Il XXVI Congresso della Lega nazionale delle cooperative, le due assemblee nazionali tenute dalla Confederazione cooperative e dalle Associazioni cooperative che fanno capo al movimento repubblicano, pur per vie diverse e, se vuole, con ricerche autonome e punti di contrasto fra loro, tuttavia oggi hanno raggiunto un punto comune.

Si è cioè arrivati a ritenere, giustamente, che il movimento cooperativo e le forme associate di lavoratori rappresentano una parte importante della struttura della vita economica del nostro Paese, e il contributo che possono dare al rinnovamento economico e sociale dell'Italia, è davvero originale.

Proposte concrete sono venute dai Congressi delle cooperative, anche per quanto attiene ai lavori pubblici. Vi è, ad esempio, la proposta di un congruo stanziamento, da parte del Ministero dei lavori pubblici, per la costituzione di consorzi tra piccole imprese o di consorzi di cooperative, per lo studio e la formulazione di nuovi criteri di costruzione, fondati sulla produzione industriale di elementi prefabbricati, nel campo dell'edilizia per abitazione o scolastica.

La proposta è assai importante dal punto di vista politico, poichè ogni provvedimento parziale, settoriale o limitato, anche per l'acquisizione di aree fabbricabili — come

l'ultimo provvedimento concernente i Comuni al di sopra dei 50.000 abitanti — non apporterà alcun risultato efficace agli effetti dei costi e dello sviluppo dell'edilizia per abitazione, se non si pone attenzione al processo già iniziato, e che sarà ancor più veloce nei prossimi anni, di industrializzazione dell'edilizia, processo attraverso il quale i grandi gruppi monopolistici, se non si corre ai ripari rapidamente, arriveranno ad imporre anche i piani urbanistici e soprattutto i costi di produzione nel campo della costruzione di abitazioni.

Nulla potranno contro questo fenomeno le cooperative e le piccole imprese se non saranno aiutate; la volontà di organizzarsi non basta. Sappiamo molto bene che questo non è tutto, nè può essere la sola via per la trasformazione delle strutture economico-amministrative dello Stato capitalista dominato dal monopolio. Voglio dire che noi non siamo certo disposti a commettere gli errori del passato, di coloro cioè che credevano che la cooperativa o il consorzio costituissero la forza decisiva e rivoluzionaria sufficiente a cambiare le strutture sociali. Noi sappiamo che prima di tutto è necessaria una volontà politica, sono necessarie delle forze politiche capaci di iniziare il processo di trasformazione della nostra struttura economica. Vogliamo però sottolineare il fatto che le forme associative di cooperativa e di piccola impresa, nonchè gli enti locali sono le forze che non solo danno la spinta per il cambiamento ma sono indispensabili nella lotta per le riforme sociali. E le organizzazioni politiche che di queste forze sono in gran parte rappresentanti, come per esempio il nostro Partito, hanno una parola da dire e sono una forza necessaria che, di volta in volta, debbono essere ascoltate e intervenire direttamente nell'Amministrazione pubblica.

Crederci che una nuova politica economica possa essere il mezzo per isolare il partito comunista e le sue forze elettorali, è un assurdo. Vogliamo invece che anche l'Amministrazione dei lavori pubblici comprenda che per un vero rinnovamento è necessario il contributo delle idee e delle organizzazioni che esprimono le esigenze del popolo.

Desidero affrontare un altro tema di scottante attualità, su cui l'opinione pubblica è già notevolmente impegnata: il problema dell'edilizia ad uso di abitazione. Non si insiste mai troppo, onorevole Sullo, nella critica, condivisa da vasti ambienti, ai provvedimenti passati. Stanno per cessare molti provvedimenti, che non si sono dimostrati strumenti capaci di affrontare seriamente e a fondo il problema della casa come bene di uso sociale a favore dei cittadini italiani a basso e medio reddito. Miriade di leggi in confusione, concorrenza tra enti pubblici in mancanza di un piano organico: queste sono le critiche che da anni vengono fatte da gran parte dell'opinione pubblica e anche dalla maggior parte dei componenti di questa Assemblea. Oggi si constata che aumenta ogni mese il profitto nell'edilizia a carattere speculativo. Nel primo quadrimestre del 1961 vi è stata, come dimostrano i dati dell'ISTAT, una diminuzione della produzione e della progettazione dell'edilizia sovvenzionata pubblica.

Non era difficile prevedere, come noi facciamo, questa dolorosa tendenza già lo scorso anno in sede di bilancio.

B U I Z Z A, *relatore*. Sono 14 anni che sulle tariffe degli ingegneri liberi professionisti si applica il 20 per cento di riduzione e sono tre anni che c'è un disegno di legge per sopprimere quel 20 per cento, ma non si riesce a mandarlo avanti.

S A C C H E T T I. Onorevole relatore lei aggiunge un altro elemento alle critiche che si debbono fare, e a dir la verità questo non sorprende nessuno. Su alcuni temi noi ritorniamo per varie ragioni: anzitutto perchè non è stata posta in partenza una tematica nuova nella discussione, in secondo luogo perchè le nostre critiche si sono dimostrate valide alla prova della realtà. Per sino nel campo della ricerca tecnica e dei tecnici disponibili non si è progredito, e ciò è una conferma del fatto che una politica sbagliata disgraziatamente persiste oggi, pur essendovi una formazione governativa di versa, appoggiata da forze politiche di centro-sinistra.

Abbiamo già rilevato, e lo confermiamo, che lo stesso Presidente del Consiglio, nel campo dell'edilizia, ha detto poche cose e, a mio giudizio, non si è trattato di cose dette bene. Infatti il programma del Governo nel campo dell'edilizia poggia sui seguenti elementi: edilizia pubblica, l'approvazione del piano che porta la firma del Ministro dei lavori pubblici, onorevole Sullo, approvazione della legge per il riscatto e mantenimento degli strumenti attuali per la realizzazione della politica dell'edilizia popolare.

Tutto ciò riconferma anzitutto — ecco uno dei punti che ci divide — che l'abitazione non è considerata come un servizio sociale, un elemento essenziale del programma per la difesa del tenore di vita dei cittadini che vivono del loro lavoro. In secondo luogo, è una questione ideologica notevole, ciò rivela la tendenza a considerare l'abitazione come un bene d'uso che il cittadino deve pagarsi con i suoi mezzi in varie maniere: col contributo attraverso l'I.N.A.-Casa o con le quote di riscatto. Il cittadino deve pagarsi la casa con una quota notevole (anche nella misura del 30-35 per cento) del salario o dello stipendio per la durata di 20-25 anni. E poichè oggi spesso avviene che il cittadino è costretto ad una rapida mobilità nelle occupazioni — si spostano infatti migliaia di lavoratori da un centro all'altro — insistere su una politica che considera la casa un bene d'uso di proprietà personale, anzichè su una politica tendente a considerare l'abitazione un servizio sociale di proprietà pubblica, è un errore, poichè il cittadino quando si sposta non dispone più del suo alloggio ma deve provvedere a mettere il suo alloggio sul mercato a un fitto di libera concorrenza e procurarsene un'altro a caro prezzo.

Noi desideriamo, nel quadro del bilancio dei lavori pubblici, sollevare tale questione poichè il rinnovo del piano detto della I.N.A.-Casa non può costituire il centro del programma o l'elemento fondamentale di esso per l'edilizia popolare.

Non si può rinviare alla discussione del programma che si trova davanti all'altro ramo del Parlamento o alle future legisla-

ture la programmazione di un impegno pubblico nel campo dell'abitazione. Se un giudizio già oggi mi sento di dare sul progetto presentato per la liquidazione del patrimonio dell'I.N.A.-Casa, credo di poterlo sintetizzare in questo modo: non si tratta di un piano, si tratta di un modesto programma settoriale di finanziamento per la costruzione di un milione e mezzo di vani in dieci anni. Un piano presuppone infatti che si tenga conto delle tendenze di sviluppo della nostra economia, degli insediamenti umani, dell'uso cui è destinata l'abitazione, della sua vicinanza ai posti di lavoro. Quello attuale è solo un programma che ha come fine immediato di scaricare sugli utenti il costo di manutenzione di una parte degli alloggi e di insistere nell'edilizia frammentaria e settoriale mantenendo fermo il criterio dei contributi a carico dei lavoratori e dei datori di lavoro e accentuando il criterio di centralizzare nella direzione del programma stesso, tramite l'Istituto case popolari e quindi attraverso il Ministero dei lavori pubblici. Le attese create da questo progetto non saranno soddisfatte; non sarà soddisfatto il bisogno di coloro a cui occorre un alloggio perchè vivono in condizioni di sovraffollamento.

Si deve anche dire, onorevole Ministro, che, per quanto attiene alla politica di difesa dell'I.N.A.-Casa, l'esperienza non è buona. Mi permetto di sollevare qui una questione che ha certamente il suo valore.

La politica degli appalti dell'I.N.A.-Casa ha rappresentato un vero e proprio attentato alla vita di numerose piccole e medie imprese, tra cui non poche cooperative. È noto che l'I.N.A.-Casa ha adottato il sistema degli appalti a *forfait*. L'adozione di tale sistema doveva consentire una semplificazione dei rapporti amministrativi tra l'ente appaltante e l'impresa, semplificando o eliminando tutte le pratiche relative a contabilizzazioni parziali. Ma l'I.N.A.-Casa, con precise disposizioni alle stazioni appaltanti, si è servita di questo sistema per mettere in atto un vero e proprio tranelli nei confronti della piccola e media impresa. Infatti i *forfait* non corrispondono mai ad un reale, attendibile computo metrico

ed estimativo, ma sono sempre inferiori al reale importo.

La risposta che il Ministro potrà dare sarà forse la seguente: l'I.N.A.-Casa mette a disposizione delle imprese i disegni e i capitolati, per cui le imprese hanno la possibilità di esercitare i controlli. Se questa fosse la risposta, dovrei fare alcune amare considerazioni.

In primo luogo, l'I.N.A.-Casa è un ente pubblico che amministra i fondi ricavati dai contributi dei lavoratori, dei datori di lavoro e dello Stato, quindi non è ammissibile altro metodo di amministrazione se non quello impostato su saggi criteri economici, basato su computi metrici peritali. Ma la riprova dell'errata impostazione data dall'I.N.A.-Casa è costituita dall'elenco dei prezzi allegati ai capitolati. Ebbene, applicando il criterio sostenuto negli allegati, il risultato finale è sempre difforme, per difetto, dal *forfait*.

Che cosa ha comportato questo sistema che pare si insista a voler mantenere? Le uniche imprese che si sono salvate sono state le grandi imprese, le quali possono disporre di attrezzati uffici tecnici, capaci di elaborare il computo metrico e di richiedere poi, attraverso perizie suppletive, l'adeguamento dello stanziamento al reale importo del lavoro. Ma le medie e piccole imprese, che non hanno uffici tecnici attrezzati, che vivono quotidianamente assillate da mille preoccupazioni di vario ordine, che si fidano di ciò che fa l'I.N.A.-Casa, ente pubblico, scontano poi con il fallimento la politica truffaldina dell'I.N.A.-Casa, quando non riescono a scaricare sulla qualità del manufatto e sulla mano d'opera l'inevitabile perdita economica, derivante dal *forfait* fatto in modo scientemente sbagliato.

Così si arriva all'amara conclusione che l'I.N.A.-Casa sul piano della generale impostazione della politica economica dei vari Governi passati, ha seguito una politica che ha favorito le grandi imprese a danno delle piccole e medie imprese. Certamente il ministro Sullo sarà a conoscenza delle numerose vertenze in atto tra le imprese e l'I.N.A.-Casa, sarà a conoscenza dell'Assemblea tumultuosa, tenutasi a Napoli, delle imprese

edili locali per protestare contro la politica degli appalti a *forfait* dell'I.N.A.-Casa e l'avvenuta costituzione di un collegio di avvocati per intentare azione giuridica contro l'I.N.A.-Casa.

Il ministro Sullo conoscerà certamente anche il caso clamoroso del Consorzio delle cooperative edili del Polesine di Rovigo. Ma è bene che questo caso nei suoi particolari sia conosciuto anche dal Parlamento! Questo Consorzio di cooperative del Polesine — tengo a sottolineare del Polesine, cioè di quella zona del nostro Paese dove la miseria e l'emigrazione gettano una larga ombra sul miracolo economico delle zone limitrofe — rimase aggiudicataria di un appalto di circa 500 milioni nel quartiere C.E.P. di Treviso.

Ebbene, giunto a metà dell'opera, il Consorzio si accorse che i conti non tornavano. Fu costretto a sospendere i lavori ed a richiedere all'I.N.A.-Casa un controllo e l'impostazione del *forfait*.

Malgrado che da un controllo fatto in contraddittorio tra i tecnici della stazione appaltante e quelli del Consorzio sia stato accertato un errore di ben 78 milioni, l'I.N.A.-Casa ha proceduto alla rescissione del contratto in danno del Consorzio di Rovigo, adottando un provvedimento coattivo che minaccia la vita di questo organismo, che, per la Costituzione italiana, deve essere tutelato dagli organi dello Stato.

È stato richiesto un arbitrato; nelle more di questo arbitrato il Consorzio, avvalendosi della naturale solidarietà di altri consorzi emiliani, ha avanzato ragionevoli proposte transattive all'I.N.A.-Casa per concludere rapidamente i lavori; ma l'atteggiamento intransigente dell'I.N.A.-Casa, atteggiamento che non si riscontra in altri numerosi atti di gestione, ha fatto naufragare ogni possibilità di accordo. Con ciò si è aggravata la situazione del Consorzio del Polesine e si è ritardata la conclusione di una opera tanto attesa da numerosi cittadini di Treviso che hanno bisogno di un alloggio.

Ma perchè l'I.N.A.-Casa ha fatto una tale politica degli appalti? Che bisogno aveva di ricorrere a questi mezzi, che hanno fatto

fallire centinaia di piccole e medie imprese del nostro Paese?

E qui viene fuori il grosso problema delle aree, che non vale solo per l'I.N.A.-Casa ma molte volte anche per gli Istituti delle case popolari. La politica di acquisizione delle aree, al di fuori di quelle cedute gratuitamente dai Comuni, rappresenta il punto oscuro dell'I.N.A.-Casa e degli I.A.C.P. Potrei citare numerosi casi ma voglio accennare solo a due casi limite. A Cosenza, dove certamente non mancano aree razionali ed utili, si è preferito, per favorire un cento Quindieri, democratico cristiano, acquistare un terreno che ha richiesto opere di sistemazione di oltre 180 milioni, e tuttavia non si ha la certezza tecnica che le costruzioni che sorgeranno in quest'area non subiranno le conseguenze della instabilità del terreno. E si è ritardato più di due anni l'inizio della costruzione degli alloggi.

Il secondo caso è quello di Roma. l'I.N.A.-Casa trattò l'acquisto di un terreno nella zona della Magliana con una nota contessa romana. Si trattava praticamente del letto di un fiume, che l'I.N.A.-Casa provvide a sistemare, dove doveva sorgere un complesso di circa 2.000 alloggi. Invece, non soltanto gli alloggi non sono stati costruiti, ma sembra che il terreno sistemato sia ritornato alla contessa.

Infine sarebbe bene sapere che fine hanno fatto i 400 milioni dati dall'I.N.A.-Casa al Comune di Roma, poichè è noto che per la sistemazione degli alloggi a Ponte Mammolo, ad Acilia e in altre località è dovuta nuovamente intervenire l'I.N.A.-Casa.

Come vede, signor Ministro, ci sarebbe materia per un'inchiesta molto seria. Io mi sono limitato soltanto ad aspetti generali e ad alcuni particolari. Quando verrà in discussione il disegno di legge sull'I.N.A.-Casa mi riservo di fare una trattazione più ampia ed approfondita dell'argomento. Nè mi risponda il Ministro che quanto abbiamo detto sull'I.N.A.-Casa di Rovigo o di altrove non c'entra con il suo Ministero. Potrei infatti fare innanzitutto un'obiezione di carattere soggettivo, legata al fatto che lei, onorevole Sullo, prima di essere Ministro dei lavori pubblici è stato Ministro del lavoro.

Ma una seconda obiezione, più pertinente ed impegnativa, è che il ruolo dell'I.N.A.-Casa nel campo dell'edilizia pubblica è tale che non può essere settorializzato sotto il profilo dei riflessi nella struttura produttiva, che è già resa difficile e precaria dalla situazione di molte piccole e medie imprese. Tutto questo fa parte della politica generale dei lavori pubblici e molto spesso le stazioni appaltanti sono gli Istituti delle case popolari, che fanno direttamente capo al Ministero dei lavori pubblici.

Il settore dell'edilizia per abitazione, rispetto, unitamente a quello dell'edilizia scolastica, dovrebbe essere naturale mercato delle piccole e medie imprese e delle cooperative, che possono assolvere ad una notevole funzione economica. Siamo invece in presenza di un atteggiamento ostile.

Passando ad esaminare un altro campo, quello della forma cooperativa di gestione della casa, prendiamo atto della circolare del ministro Sullo che contiene qualche novità nei confronti della legge 21 aprile 1962, n. 195, sul programma di ripartizione della spesa dei tre miliardi. Riconosciamo che si è adottato un nuovo criterio per ripartire questa modesta somma disponibile per un anno, per costruire alloggi per 70-75 miliardi. I concetti informativi sugli enti sono però sbagliati, per quanto attiene agli enti locali e alle cooperative. Si insiste in un ruolo particolare degli Istituti delle case popolari. Il 35 per cento dello stanziamento è già affidato con la citata circolare a tali Istituti, i quali sono superati nell'attuale situazione perchè sono organismi tecnici e burocratici del Ministero e non organismi collegati agli enti locali, che obbediscono cioè, sia per i piani urbanistici sia per le scelte, alle reali esigenze sociali del Comune.

SULLO, *Ministro dei lavori pubblici.* La circolare da lei ricordata è stata adottata sulla base di un ordine del giorno approvato all'unanimità nell'altro ramo del Parlamento dalla Commissione dei lavori pubblici. I colleghi del suo Gruppo, in quella sede, non hanno sollevato obiezioni al sistema suggerito dall'ordine del giorno Ripamonti.

SACCHETTI. Io credo che lei conosca la nostra posizione generale circa gli Istituti delle case popolari. Del resto la può ricavare dalla proposta di legge presentata da me in Senato e alla Camera dall'onorevole De Pasquale, proposta che richiede un reale piano edilizio. Potrei, inoltre, riferirmi alle discussioni che si sono svolte nella nostra 7^a Commissione. Abbiamo sostenuto e sosteniamo ancora che nell'ordine di priorità della scelta, senza stabilire in partenza determinate percentuali, dovevano essere al primo posto gli enti locali, le cooperative e l'Istituto delle case popolari. Ma prefigurare una percentuale fissa per determinate provincie ed escludere dal contributo tutti gli enti locali e gli altri istituti, e quindi anche le cooperative, è un grave errore.

Intendiamoci, la circolare che ho citato non sconvolge il settore dell'edilizia sotto il profilo economico, poichè si tratta di un modesto provvedimento; ho voluto fare richiamo ad essa soltanto per sottolineare i concetti, che noi riteniamo sbagliati, e che furono adottati dai ministri Togni e Zaccagnini.

Per esempio, si insiste ancora nel dire che, se qualche cooperativa sarà ammessa al contributo, dovrà trattarsi a preferenza di cooperative a proprietà divisa. Ciò dicendo si trascura completamente un'esperienza altamente positiva, compiuta principalmente a Milano, dove 13.000 alloggi sono gestiti in proprietà indivisa e in altre provincie per migliaia di alloggi. Tanto per citare me stesso, ho avuto l'onore già altra volta di portare questo esempio di cooperazione che fa onore ai milanesi e alla Nazione. Si tratta di un movimento cooperativo che utilizza una parte del risparmio personale dei lavoratori e che è stato in grado di dimostrare la propria capacità nella costruzione di veri e propri quartieri residenziali, gestiti a costi inferiori a quelli dell'Istituto per le case popolari.

BUIZZA. *relatore*. Anche da noi a Brescia è stato fatto questo.

SACCHETTI. Ho citato questo caso perchè è il più importante, so però che ve ne

sono tanti altri: soltanto il Ministro non li conosce.

Questo movimento cooperativo dovrebbe oggi essere preso come modello; esso invece non è affatto considerato, e si dà la preferenza piuttosto a certe cooperative che, come sappiamo, hanno dato cattiva prova.

Ecco perchè critico l'orientamento del Ministro espresso nella circolare richiamata. Occorre rendersi conto, onorevole Ministro, che oggi si può iniziare una svolta decisiva nel campo dell'edilizia in generale, sulla base del concetto, di cui noi siamo convinti sostenitori, favorevole all'edilizia prevalentemente di proprietà pubblica, articolata attraverso il collegamento regionale degli enti locali e del movimento cooperativo, utilizzando le piccole imprese, incoraggiando, sostenendo e sviluppando le cooperative di lavoro con un fondo particolare affinchè possano dare anche nel campo dell'edilizia prova concreta della loro capacità.

Occorre poi farla finita con il criterio per il quale coloro che hanno un basso salario debbono avere una casa piccola, mentre i più fortunati, che hanno un reddito più elevato debbono abitare una casa più confortevole, magari di lusso. Occorre stabilire un equo criterio per il quale anche la casa di tipo popolare deve possedere tutti gli elementi di *confort* necessari, sia per colui che ha un basso reddito e instabile sia per colui che ha un reddito basso ma sicuro.

La stessa legge per le case per i braccianti agricoli rivela, alla prova dei fatti, questi difetti fondamentali che vanno corretti proprio dal punto di vista dell'orientamento generale. Con 450.000 lire a vano si dovrebbe costruire l'appartamento per il bracciante agricolo: il bracciante è ancora considerato ad un livello sociale inferiore a quello delle altre categorie di cittadini lavoratori, e si ritiene pertanto che possa vivere in una cameretta di tre metri per tre e non in una di quattro per quattro con tutti i servizi moderni.

In gran parte, poi, i Comitati provinciali per l'applicazione della legge hanno escluso deliberatamente le cooperative o qualsiasi altra associazione dei braccianti i quali intendano scegliere loro il tipo di costruzione, la

zona, le modalità di esecuzione. Ecco quindi che si rivelano ancora due errori fondamentali che possono, anzi debbono essere corretti: metodo burocratico ed edilizia divisa per gruppi.

Vi è la possibilità, oggi, di iniziare con una visione più organica, un processo di profondo rinnovamento nel campo dell'edilizia, un processo che per qualità, e per l'appoggio di nuove forze economiche, sia veramente coerente coi principi di socialità e di democrazia cui afferma di ispirarsi il Governo.

Ma constatando, in questo campo, niente altro che atti che dimostrano che si continua nell'errore, e mancanza di coraggio di andare al fondo dei problemi, noi, che non pretendiamo il miracolo, ma almeno l'inizio di una politica diversa, corredata da una serie di atti che si possano compiere in coerenza con le dichiarazioni pubbliche del Governo di centro-sinistra, diciamo di no al bilancio che resta uno strumento della politica centrista o di centro-destra.

Siamo preoccupati seriamente, signor Ministro, e vorremmo, dopo le sue dichiarazioni, essere meno pessimisti; ma non sarà possibile giacché vi muovete troppo preoccupati di non turbare la destra. Non si può andare avanti solo con dichiarazioni e promesse per l'avvenire. Bisogna dimostrare, oggi, attraverso fatti e documenti, signor Ministro, che è veramente in atto un cambiamento generale nel modo di considerare anche la piccola e media impresa, la cooperativa, gli enti locali, in modo particolare i problemi che ho trattato e che riguardano l'edilizia economica popolare, per la quale l'opinione pubblica attende dal Governo e dal Parlamento misure organiche e concrete. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

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

R E S T A G N O . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, nell'accingermi a trattare brevemente alcuni problemi che ravviso meritevoli di considerazione, prendo lo spunto dall'incomparabile recente realizzazione del tratto Roma-Frosino-

ne dell'Autostrada del Sole che è stata accolta con grande entusiasmo dalle popolazioni della provincia di Frosinone, provincia depressa e duramente provata da due terribili calamità, guerra e terremoto, nei primi cinquanta anni dell'attuale secolo.

Le deficienze delle vie di comunicazione, la statale Casilina non adeguata, la ferrovia Roma-Frosinone-Cassino-Napoli, declassata dopo l'avvento della direttissima di Formia, (e nella quale dopo 18 anni dalla fine della guerra non è stato ripristinato il secondo binario asportato dai tedeschi nel tratto Ceperano-Caianello), sono circostanze negative che hanno contribuito a mantenere la zona nell'attuale stato di arretratezza.

Tuttavia una fervida speranza da parte delle popolazioni è riposta sulla costruzione di questa Autostrada del Sole che tra pochi mesi collegherà Roma con Napoli e che per queste popolazioni rappresenta una speranza di rinascita economica fondata sulle migliorate condizioni delle comunicazioni, nonchè sui requisiti necessari fondamentali di cui quella zona dispone a dovezia, come energia, acqua e mano d'opera.

Nell'elogiare il ministro Sullo e quanti hanno il merito di questa superba realizzazione, per quanto superfluo, penso sia opportuno segnalare al Ministro la necessità di porre rapidamente allo studio, e risolvere il problema degli accessi all'Autostrada da tutti i centri interessati, compreso quello di Roma; infatti, nelle condizioni presenti accade che si impieghi più tempo a raggiungere la propria casa a Roma dal termine dell'Autostrada, che non a percorrere l'intero tratto di 67 chilometri. E ciò analogamente a quanto, da troppo tempo, capita, e non solo in Italia, per raggiungere la prossima città dai vari aeroporti del mondo.

Prima di passare all'esame di alcuni problemi connessi alle grandi calamità nazionali, che devono essere riguardati con priorità nei confronti delle nuove iniziative collegate al progresso, ritengo opportuno e doveroso associarmi ai colleghi, per esprimere al relatore collega Buizza molti rallegramenti per la chiara e sintetica relazione, che dimostra tutta la sua competenza e la sua passione di esperto.

I problemi di competenza del Ministero dei lavori pubblici sono infiniti, ma io mi limiterò ad alcune osservazioni su tre punti:

1) finanziamento dei piani di ricostruzione dei Comuni distrutti dalla guerra;

2) finanziamenti dell'edilizia privata e ricostruzione delle case per i senzatetto a seguito di eventi bellici;

3) riforma della legge sismica ed eliminazione delle baracche risalenti ai terremoti del 1908 e del 1915.

Piano di ricostruzione. Con decreto-legge 1° marzo 1945, n. 154, e con la legge 27 ottobre 1951, n. 1402, venne fatto obbligo ai Comuni gravemente sinistrati dalla guerra di adottare un piano di ricostruzione al fine di riparare i danni e provvedere all'immediato e ordinato sviluppo dell'abitato. I Comuni che hanno l'obbligo del piano di ricostruzione ammontano a 372, dei quali 326 hanno un piano urbanistico regolarmente approvato, mentre per gli altri 46 vi è un piano in corso di istruttoria. Poichè era prevedibile che gran parte dei Comuni, anche in conseguenza dei danni gravissimi subiti, non avrebbero potuto eseguire con propri mezzi tecnici e finanziari il piano di ricostruzione, i colleghi ricordano che è stato stabilito che sarebbe subentrato lo Stato anticipando la spesa necessaria che i Comuni avrebbero rimborsato in 30 rate annuali senza interessi, rimborso ridotto alla metà per le popolazioni inferiori ai 5 mila abitanti.

Dei 326 Comuni che devono realizzare il piano di ricostruzione, 236 hanno chiesto e ottenuto dal Ministero l'intervento nell'esecuzione del piano non essendo in grado di provvedervi direttamente. E il Ministero, nonostante la costante insufficienza di fondi assegnati per questa categoria di opere, è intervenuto nell'esecuzione, generalmente parziale, di piani interessanti 179 Comuni, mentre 57 Comuni attendono ancora un primo intervento, cioè non hanno avuto ancora il primo finanziamento per realizzare il primo intervento del piano di ricostruzione.

La spesa per le opere eseguite nei 179 Comuni nei quali il Ministero è intervenuto ammonta a 31 miliardi 685 milioni; per al-

tri 10 miliardi le opere sono state eseguite dai Comuni, dalle Regioni e dalla Cassa per il Mezzogiorno e restano da eseguire lavori per 77 miliardi 851 milioni.

Ma la zona che più ha sofferto distruzioni di abitati è quella dove si è svolta la famosa battaglia di Cassino che comprende 57 Comuni appartenenti a 4 provincie: Campobasso, Caserta, Latina e Frosinone. Si tratta di 57 Comuni disastriati dei quali 33 hanno chiesto al Ministero l'esecuzione del piano di ricostruzione e sono state eseguite opere per 3 miliardi 105 milioni; ne restano da eseguire per un importo di 5 miliardi 353 milioni, al fine di completare i piani iniziati e realizzare quelli nei quali, per insufficienza di fondi, il Ministero non è intervenuto.

Di fronte al fabbisogno generale di ulteriori 77 miliardi 851 milioni, riducibili a 60 miliardi nel caso che si voglia limitare l'intervento statale alla metà della spesa per i piani dei Comuni con più di 25 mila abitanti, nel bilancio di cui si discute è previsto uno stanziamento annuo di 200 milioni di annualità pari ad un capitale di 3 miliardi 104 milioni. Pertanto si è nella necessità di osservare che con tale stanziamento non sarà possibile dare un decisivo impulso alla realizzazione dei piani in generale e a quello del Cassinate in particolare, per cui è di stretta evidenza la necessità di integrare tale dotazione con ulteriori annualità in modo da avere una disponibilità maggiore di capitali. Potrebbe essere sufficiente un aumento di 200 milioni di annualità per potere disporre in capitale di 6 miliardi e 800 milioni, con cui effettivamente si potrebbero realizzare congrui lotti di opere, con preferenza per i piccoli Comuni, e molti completamenti, in modo da poter chiudere man mano per ciascuno di essi il doloroso capitolo dei danni di guerra per questo settore.

È superfluo che mi soffermi ad illustrare la gravità del fatto di mantenere ferme queste situazioni in tanti Comuni. Se non si fanno le strade, se non si fanno le piazze, che vanno regolate dal piano di ricostruzione, continueremo a vedere in questi paesi e in queste cittadine i residuati di guerra,

come le case distrutte che non possono essere ricostruite perchè da parte dell'ente comunale non vi è la possibilità di tracciare le strade su cui dovrebbero allinearsi le nuove case.

Questo problema, a mio avviso, rappresenta un'esigenza non dilazionabile. È un problema che va affrontato con quello spirito d'iniziativa di cui ci ha dato tante prove il ministro Sullo e senza dilazioni.

Passando al secondo argomento, relativo alla ricostruzione dell'edilizia privata di guerra ed alle case per i senza tetto, intendo anzitutto smentire una facile affermazione che, troppe volte, si sente fare anche da uomini responsabili, e cioè che la ricostruzione nel nostro Paese è stata ultimata; basta visitare certe zone dell'Italia per constatare quale sia la realtà, e basta ricorrere alle statistiche degli uffici del Ministero dei lavori pubblici e del Genio civile per constatare che la verità è ben diversa.

Gli stanziamenti per la ricostruzione relativi a diverse opere risultano da qualche anno insufficienti e creano i presupposti per mantenere aperto per molti anni ancora questo doloroso capitolo. Noi abbiamo una esperienza del passato, e tante volte, in quest'Aula e in sede di Commissione, abbiamo sentito deplorare il fatto che ancora oggi siano aperti i problemi relativi, ad esempio, al terremoto del 1908. Sono passati molti anni e bisogna che il problema della guerra venga chiuso una volta per tutte e vengano assolti gli impegni che lo Stato si è assunto, attraverso le leggi che sono state approvate dal Parlamento.

Dopo 18 anni dalla fine della guerra risultano da finanziare, per l'edilizia privata da ripristinare, nei soli 25 Comuni che dipendono dall'ufficio del Genio civile di Cassino, 671 pratiche per 850 milioni di lire, per un importo di lavoro di circa 1 miliardo per opere di ricostruzione, nonchè 2.435 pratiche (vi prego, onorevoli colleghi, di tener ben presente questa cifra) per 537 milioni di lire, per un importo di lavoro di 720 milioni per opere di riparazione.

Queste sono indubbiamente cifre eloquenti, e dimostrano che la ricostruzione è tutt'altro che finita e che vi sono ancora molti

problemi da risolvere e molte situazioni da sanare.

Ma questa questione va esaminata anche sotto un altro aspetto, che è ancora più grave: quello della sfasatura che esiste per l'edilizia privata di guerra nella realizzazione del finanziamento, diciamo così, da parte dello Stato attraverso i decreti relativi alle annualità trentennali che lo Stato emette per la ricostruzione delle case per le quali i singoli proprietari hanno chiesto il finanziamento ad un istituto intermediario, che è quasi sempre l'I.N.F.I.R., il quale concede il mutuo previa dichiarazione dell'ufficio del Genio civile che determina l'entità delle somme ammesse a contributo.

In base a questa dichiarazione l'I.N.F.I.R. concede il mutuo: il denaro viene erogato e speso, la casa viene completata ma, a volte, passano due o tre anni prima di ottenere il decreto di concessione del contributo da parte del Ministero dei lavori pubblici, decreto che dovrebbe avere la stessa decorrenza della concessione del mutuo, e ciò per mancanza di fondi su tale capitolo. Faccio presente che l'inconveniente non deriva dalla legge: la legge prevede che il Ministero eroghi il contributo, da ammortizzare in trenta annualità, tempestivamente, durante la ricostruzione. La sfasatura di alcuni anni porta conseguenze gravissime perchè, allo scadere delle singole semestralità, l'I.N.F.I.R. chiede ai mutuatari, non solo il pagamento degli interessi di loro competenza, ma anche gli interessi di competenza dello Stato, ponendoli molte volte in gravissima situazione di imbarazzo.

Credo che questo problema, che è stato dibattuto più volte con l'onorevole sottosegretario Spasari, con gli uffici competenti del Ministero dei lavori pubblici e del Ministero del tesoro, debba essere risolto con assoluta urgenza. Anche ieri si è tenuta una assemblea, a Cassino, con la partecipazione di un foltissimo gruppo di danneggiati di guerra che si trovano in queste difficili condizioni, perchè si chiede loro di versare il denaro che dovrebbe essere versato dallo Stato.

Si tratta di procedure ingiuste che contrastano con la legge fondamentale dei dan-

ni di guerra del 27 dicembre 1953 e la cui assurdità appare evidente quando si pensi, ripeto, che i danneggiati di guerra debbono versare a un ente di Stato quello che un altro ufficio statale non ha provveduto tempestivamente a pagare. Occorre che il Tesoro finanzi adeguatamente per queste operazioni il Ministero dei lavori pubblici, nonchè i Provveditorati per il pagamento delle piccole pratiche, sulle quali ho sorvolato per brevità.

Dai dati dell'I.N.F.I.R. risulta la seguente, impressionante situazione:

1) annualità non assistite da contributi statali per l'importo di lire 397 milioni;

2) annualità di contributi non liquidati in coincidenza con l'ammortamento per l'importo di altri 207 milioni. Sono altri 600 milioni di annualità per i quali esiste una sfasatura che va assolutamente eliminata.

Un altro aspetto del problema riguarda le case per i senza tetto. I colleghi ricordano che, con un provvedimento del 1945 e con successive norme di legge, venne disposta la costruzione di case popolari per dare alloggio a numerose famiglie rimaste senza tetto in conseguenza di eventi bellici. Sono stati costruiti circa 130.000 alloggi con i quali si è fatto fronte ai bisogni più urgenti delle popolazioni sinistrate, e il fenomeno è in via di eliminazione. Resta però la necessità di provvedere alla costruzione di altri 13.000 alloggi per i senza tetto, e a tale scopo venne emanata la legge 6 luglio 1960, n. 678, che ha disposto la proroga di dette costruzioni fino al 30 giugno 1965. Appare quindi incomprensibile che, mentre si è disposta la proroga delle costruzioni, non sono stati stanziati in bilancio i fondi occorrenti per la loro realizzazione.

I fondi stanziati nei precedenti esercizi sono esauriti, non vi sono residui; anzi si è verificata la necessità di ulteriori stanziamenti per il completamento di alcune costruzioni. Di conseguenza, e in considerazione del fatto che le case per i senza-tetto corrispondono particolarmente alle esigenze delle popolazioni meno abbienti, mi rivolgo all'onorevole Ministro dei lavori pubblici

affinchè voglia disporre, se possibile, nel bilancio in esame, un ulteriore stanziamento di 300 milioni per la costruzione di circa 2.000 alloggi e per il completamento di quelli in corso di ultimazione.

Comprendo che in sede di discussione di bilancio è sempre difficile fare delle variazioni; però, sia per il problema dei piani di ricostruzione, sia per il problema delle case per i senza-tetto, si tratta di questioni talmente importanti e gravi, e che hanno un contenuto di natura particolare, che io sento il dovere di formulare questa richiesta nella maniera più forte e più pressante.

Poche parole dirò sul terzo problema concernente le attese nuove norme per l'edilizia nella zona sismica. Ricordo a questo riguardo che recentemente, e cioè il 7 gennaio 1962, la 7ª Commissione ebbe ad approvare un ordine del giorno, presentato da me e firmato anche dai colleghi Genco e Bardellini, del seguente tenore: « La 7ª Commissione, discutendo il disegno di legge n. 1838, impegna il Governo

1) a predisporre un provvedimento legislativo atto a risolvere in forma completa e razionale l'eliminazione delle baracche costruite in seguito ai terremoti in tutto il territorio nazionale, e segnatamente nelle provincie di Messina e della Calabria, nella zona marsicana e in altre zone,

2) a predisporre le nuove norme per l'edilizia nella zona sismica, in rapporto ai moderni criteri costruttivi ».

So benissimo che l'apposita Commissione a suo tempo nominata per predisporre queste norme ha ultimato i suoi lavori, e che le sue conclusioni sono già state esaminate dal Consiglio superiore. Confido che l'onorevole Ministro farà in modo che quanto prima si possa esaminare in Parlamento il testo di questa nuova legge, che deve adeguare, diciamo così, l'edilizia in queste zone a quello che è stato il progresso della tecnica che si è verificato in questi ultimi decenni, per evitare che queste zone debbano continuare ad applicare norme superate e, sostanzialmente, per loro molto onerose. Siccome si tratta di un problema sul quale probabilmente l'onorevole Ministro fornirà

dei chiarimenti, e prossimo alla soluzione, non aggiungerò parole, se non per compiacermi che finalmente si sia arrivati vicini alla soluzione e per augurarmi che il Parlamento possa risolverlo quanto prima, per recare un sospiro di sollievo alle popolazioni danneggiate dai terremoti e che subiscono ancora le conseguenze di una legge superata.

Onorevole Ministro, per la soluzione di questi grossi problemi, io confido nella sua sensibile e decisa azione, alla quale certo non sfuggono le ragioni morali e di giustizia che impongono solleciti provvedimenti a favore delle popolazioni colpite dalla guerra e dai terremoti e per eliminare le ingiustizie che ho testè illustrato. A queste popolazioni, che tanto hanno sofferto, occorre far giungere l'espressione della solidarietà e della giustizia della Nazione, attraverso l'applicazione delle norme vigenti e di quelle invocate, aggiornate sulla base dei risultati del progresso tecnico di questi ultimi anni, in modo da non prostrarre l'applicazione di norme superate e troppo onerose.

E per i problemi prospettati non possono, nè debbono, essere avanzate difficoltà di indole finanziaria. Nel settore della spesa la Patria deve contemperare i suoi nuovi programmi di sviluppo col rispetto e l'osservanza degli impegni e con la realizzazione delle opere di giustizia che hanno un'evidente diritto di priorità. (*Applausi dal centro*).

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

Presentazione di Nota di variazione e approvazione di procedura urgentissima

P R E S I D E N T E . Comunico che il Ministro del tesoro ha presentato una Nota di variazione allo stato di previsione della

spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'esercizio finanziario 1962-1963 (1902-bis).

Detta nota è stata trasmessa all'esame della 7ª Commissione permanente (Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni e marina mercantile), previo parere della 5ª Commissione.

S U L L O , *Ministro dei lavori pubblici.*
Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

* **S U L L O ,** *Ministro dei lavori pubblici.* Signor Presidente, ieri in un'interruzione in occasione di un'affermazione di un onorevole senatore, ho fatto presente che l'attuale Governo aveva corretto talune voci del bilancio di previsione del Ministero dei lavori pubblici. Poichè ora ella ha annunciato il disegno di legge che apporta variazioni allo stato di previsione stesso, per consentire domani di votare anche su tali variazioni, che rappresentano emendamenti al disegno di legge sul bilancio, io vorrei chiedere alla cortesia del Senato la procedura urgentissima. Approveremmo altrimenti il vecchio testo e non il nuovo.

P R E S I D E N T E . Nessuno chiedendo di parlare, metto ai voti la richiesta di procedura urgentissima sulla nota di variazione allo stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici.

Chi l'approva è pregato di alzarsi.

(*È approvata*).

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (*ore 13,10*).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari