

N. 1971-A
Resoconti IX

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 1975

ESAME IN SEDE CONSULTIVA
DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA SPESA
DEL MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

(Tabella n. 9)

Resoconti stenografici della 8ª Commissione permanente
(Lavori pubblici, comunicazioni)

INDICE

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 2 APRILE 1975

PRESIDENTE	Pag. 417, 421, 430 e <i>passim</i>
ARNAUD, <i>sottosegretario di Stato per i lavori pubblici</i>	420, 431
CROLLALANZA	421, 423, 426
GROSSI, <i>relatore alla Commissione</i>	418, 420
MADERCHI	420, 423, 426 e <i>passim</i>
MINGOZZI	426, 430
PACINI	431
SANTALCO	431
SGHERRI	430, 431

SEDUTA DI MARTEDÌ 8 APRILE 1975

PRESIDENTE	Pag. 432, 436, 445 e <i>passim</i>
BUCALOSSI, <i>ministro dei lavori pubblici</i>	438, 439 444 e <i>passim</i>
CROLLALANZA	437
GROSSI, <i>relatore alla Commissione</i>	436, 437, 438
MADERCHI	432, 437, 438 e <i>passim</i>
SAMONÀ	436, 439, 445 e <i>passim</i>
SANTALCO	451

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 2 APRILE 1975

Presidenza del Presidente SAMMARTINO

La seduta ha inizio alle ore 10,10.

C E B R E L L I, *segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975

— Stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici (Tabella n. 9)

P R E S I D E N T E. L'ordine del giorno reca l'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975 - Stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici ».

Prego il senatore Grossi di riferire alla Commissione sul predetto stato di previsione.

GROSSI, *relatore alla Commissione*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, le discussioni fin qui svoltesi sugli stati di previsione dei vari Ministeri hanno evidenziato un relativo interesse alla tabella in sè e per sè, essendo la nostra attenzione attratta piuttosto da ciò che è maturato nel periodo trascorso dalla prima stesura del bilancio. Così in sede di esame della tabella delle Poste, abbiamo parlato del piano di ristrutturazione dei servizi; in sede di esame del bilancio dei Trasporti, del piano generale dei trasporti; in sede di esame della tabella della Marina mercantile, della ristrutturazione della flotta p.i.n.

Per i Lavori pubblici si finirà con il parlare degli indirizzi di edilizia residenziale pubblica, anche se essi con la tabella in esame hanno un rapporto del tutto relativo

Se sotto l'aspetto formale il ritardo dell'esame del bilancio da parte del Senato è stato determinato dall'ultima crisi di Governo — che ha differito i tempi dell'esame alla Camera —, non vanno tuttavia dimenticati gli aspetti di politica economica generale che determinano la nostra relativa indifferenza ai dati del bilancio per il 1975.

Le restrizioni della spesa hanno inciso fortemente impedendo quella politica degli investimenti che pure era stata preannunciata dal Governo Moro in occasione delle dichiarazioni programmatiche. Alcune leggi, come ad esempio quella sui porti, rimangono inattuata, impedendo così l'attivazione degli investimenti pubblici indispensabili per il contenimento dei fenomeni recessivi e per la ripresa economica.

Per quel che riguarda i lavori pubblici, è d'uopo ricordare che l'edilizia abitativa e l'edilizia sociale comportano un elevato impiego di manodopera e contemporaneamente uno scarso impiego di materie prime da importare dall'estero e quindi una minima incidenza sulla bilancia dei pagamenti. Il che dovrebbe comportare l'eliminazione di ogni remora da parte del Governo a lanciare, o meglio a rilanciare, una politica di interven-

to nell'edilizia abitativa ed anche in quella sociale.

Il rischio che si corre è di arrivare troppo tardi, mentre duecentomila edili attendono, parte già in cassa integrazione, parte disoccupati.

Il Presidente dell'Associazione degli istituti autonomi delle case popolari ha dichiarato che se i provvedimenti straordinari per l'edilizia saranno approvati in primavera, forse si può sperare di iniziare i lavori in autunno — e mi pare già una dichiarazione ottimistica —, diversamente inizieranno certamente nella primavera del 1976.

Ciò premesso, vedendo un po' più da vicino la vita del Ministero dei lavori pubblici, non si può non metterne in evidenza l'attuale crisi, dopo l'avvenuto passaggio alle Regioni di specifiche e rilevanti competenze del Ministero stesso. Necessaria ed urgente appare dunque quella ristrutturazione della quale si era già parlato a commento del bilancio del 1974 da parte dell'allora Ministro dei lavori pubblici, Lauricella. Dobbiamo obiettivamente riconoscere che questa ristrutturazione forse è ostacolata da una certa instabilità governativa, che impedisce ai vari ministri di rimanere in carica per un congruo periodo. Ma forse esistono anche intralci e difficoltà di carattere burocratico, perchè spesso le novità e i cambiamenti possono anche non piacere.

In pratica, occorre operare un'attenta ricognizione delle competenze rimaste al Ministero. Per esempio, il discorso sui porti va impostato in modo diverso da quello attuale; vi sono forse anche dei compiti che vanno assunti *ex novo*. Da tempo si parla, ad esempio, di un Ministero del territorio, con funzioni di programmazione e di coordinamento degli interventi concernenti l'assetto territoriale.

Una tale trasformazione del Ministero dei lavori pubblici esige comunque una modifica dei rapporti con gli altri ministeri a livello centrale, nonchè con le Regioni, perchè è chiaro che queste ultime, e anche gli Enti locali, intendono attivamente partecipare alla determinazione dell'assetto territoriale e forse sono in grado di farlo meglio, perchè

conoscono le loro attitudini, le loro tradizioni. Alcune regioni sono già arrivate a formulare proposte: così la Lombardia ha già presentato un suo progetto di assetto territoriale; pochi giorni fa ci è pervenuto quello del Lazio; l'Emilia-Romagna e la Toscana hanno già indicato cosa intendono fare, nelle linee fondamentali per la sistemazione del loro territorio.

Allo Stato spettano tuttavia importanti compiti di coordinamento generale. In tal senso, per esempio, si è agito ancora recentemente in base alla legge su Venezia, quando il Comitato nominato dal Governo, presenti anche alcuni rappresentanti regionali, ha adottato determinate risoluzioni generali relative a Venezia e alla laguna, rispettando le indicazioni di politica territoriale espresse dalla Regione Veneto. Permane, in ogni caso, una situazione di disagio determinata dalla carenza di una linea generale che il Ministero non ha ancora indicato, appunto perchè è in uno stato di crisi.

La stessa cosa si può dire rispetto alla legge urbanistica: certamente le linee generali sono di competenza del Ministero. Tuttavia singole leggi urbanistiche sono state approvate da alcune Regioni, come la Lombardia, la quale ha legiferato, presupponendo di averne la competenza, ma in mancanza di una legge capace di fissare i limiti dell'intervento regionale cioè di una legge-quadro urbanistica; c'è stato un impegno a predisporla entro il 1° dicembre del 1975, anche per non far decadere la validità dei piani di zona adottati in base alla legge n. 1187 del 1968, la cosiddetta legge-tampone; occorrerà dunque che il Governo mantenga questo impegno se si vuole evitare il ricorso ad ulteriori provvedimenti del tutto provvisori che pregiudicano la possibilità di redigere i singoli piani territoriali, in un contesto di seria programmazione.

Venendo a trattare temi più specifici e affrontando, anzitutto, il problema della politica delle abitazioni, devo notare che la situazione attuale presenta aspetti contraddittori. Da una parte infatti sono stati approntati, soprattutto con la legge n. 865 del 1971, efficaci strumenti legislativi di intervento

nel campo dell'edilizia residenziale pubblica, dall'altro si è fatto ben poco, sul piano operativo, per utilizzare tali strumenti. Sono d'accordo che c'è stata la coincidenza della crisi economica generale, che certamente ha influito, però non credo che questa sia l'unica ragione per la quale la legge « 865 » è rimasta largamente inapplicata.

Siamo in attesa dell'approvazione dei provvedimenti urgenti presentati alla Camera dal Ministro Bucalossi. Nel frattempo l'Italia rimane il Paese che ha investito meno in Europa nel settore dell'edilizia residenziale pur avendo il fabbisogno maggiore; nell'edilizia economica pubblica, rispetto al totale degli investimenti privati e pubblici, dal 1962 a oggi si è investito nella media annuale del 5 per cento, del tutto esiguo rispetto al 20-25 per cento di altri Paesi. Nel 1973 si è addirittura scesi al 3,50 per cento degli investimenti pubblici rispetto a quelli privati. A fronte di un fabbisogno annuale stimato genericamente in 500.000 abitazioni, noi abbiamo queste cifre relative alle case costruite: nel 1970, 370 mila; nel 1971, 360.000; nel 1972, 240.000; nel 1973, 181.000 — questi sono dati ISTAT — e nel 1974, 175.000 — questo è un dato ANCE. Devo poi sottolineare per quanto riguarda il dato delle abitazioni del 1974 che soltanto 14 000 sono abitazioni economiche ma 90 mila delle 175.000 sono « seconde case » al mare o in montagna. È accertato altresì che a Roma esistono 80.000 alloggi inutilizzati. Se a questi dati aggiungiamo quanto tutti sappiamo circa la grossa speculazione, sia sulle case sia sui suoli e l'enorme costo dei materiali edili non possiamo non renderci conto che le dimensioni del problema sono veramente gravi.

È necessario quindi intervenire con la massima urgenza non solo per quello che il problema della casa rappresenta ma anche per le ripercussioni sull'occupazione: vi sono migliaia e migliaia di operai che attendono lavoro e che hanno di fronte la possibilità di continuare a vivere in regime di cassa integrazione.

È altresì urgente approvare la legge urbanistica-quadro della quale ho già parlato prima. Sappiamo tutti che la legge del 1942

non ha più una sua validità; sappiamo anche che la legge n. 167, la legge-ponte e la legge n. 865 risolvono abbastanza bene il problema nell'ambito della città ma lo strumento urbanistico indispensabile per una pianificazione a livello di piani territoriali manca ancora.

Occorre quindi, un coordinamento adeguato con le iniziative delle Regioni; occorre, una volta per sempre, affrontare il regime dei suoli: se non si affronta e si risolve questo nodo nell'ambito della legge urbanistica non avremo mai lo strumento adatto e completo per fare una vera politica di assetto territoriale.

Per quanto riguarda la politica della difesa del suolo devo dire che essa è legata per molti aspetti alla legge urbanistica e rappresenta la premessa dell'assetto territoriale. Lo hanno rilevato gli stessi senatori Rossi Doria e Noè che sono stati gli estensori di accurate relazioni nell'ambito della indagine sulla difesa del suolo condotta dalle Commissioni riunite 8ª e 9ª nella passata legislatura. Essi, infatti, hanno posto l'accento sulla necessità di avere a disposizione dei precisi vincoli urbanistici. Ormai il problema della difesa del suolo è stato sviscerato in tutti i suoi aspetti. Si è cominciato con l'indagine tecnico-scientifica guidata da De Marchi, nel 1966; si è avuta poi l'indagine conoscitiva parlamentare, sfociata nella relazione dei senatori Rossi Doria e Noè. Siamo nel 1975, sono passati 10 anni dai primi studi; si potrebbe dire che sappiamo quello che occorre, e quello che nel frattempo è accaduto; abbiamo alcune proposte di legge sia di iniziativa parlamentare che del Governo, ma non siamo stati ancora capaci di concludere.

A me pare che vi sono due ostacoli. Il primo riguarda un problema per il quale il Governo può fare molto. A livello di riunioni di maggioranza si accertò che la spesa allora indicata — eravamo alla fine del 1973 o agli inizi del 1974 e quindi non c'era stata ancora l'incidenza dell'inflazione — veniva largamente assorbita dall'organismo che con la legge si voleva creare per presiedere alla difesa del suolo. Questo servizio continuo

di sorveglianza era proprio il punto fondamentale e conclusivo della relazione De Marchi e quindi non si poteva rinunciare a questo tipo di organizzazione a carattere continuativo anche se il suo finanziamento assorbiva gran parte dello stanziamento della legge, riservando agli interventi veri e propri una cifra molto ridotta. Il Governo deve farsi carico del problema e decidere: o rinunciamo all'aspetto fondamentale della legge o è necessario aumentare gli stanziamenti. Possono anche esserci soluzioni di compromesso; ad esempio, per quanto riguarda il personale, il Ministero dei lavori pubblici, nel quadro del suo riassetto, potrebbe destinare aliquote di personale periferico e non, agli specifici compiti della difesa del suolo. C'è poi da risolvere il problema della diversità di posizione tra il Ministero dei lavori pubblici e il Ministero dell'agricoltura. Anche per questa questione sono i Ministri che devono intervenire. A livello parlamentare possiamo al massimo sollecitare le riunioni delle Commissioni ma se nell'ambito della maggioranza non si trova il punto di incontro, le riunioni servirebbero a ben poco.

Qualche considerazione sul problema della viabilità. Non intendo affrontare il tema delle autostrade nell'ambito di questa relazione, tenuto conto che deve essere ancora conclusa l'indagine conoscitiva sul settore. Per quanto riguarda le autostrade voglio solo dire che di nuove autostrade non si deve parlare almeno per qualche anno.

M A D E R C H I. Se ne parla però nel consiglio di amministrazione dell'ANAS.

A R N A U D, sottosegretario di Stato per i lavori pubblici. Non mi pare che si parli di nuove autostrade.

M A D E R C H I. Non si fanno nuove autostrade, si fanno prolungamenti delle vecchie che è un modo di sfuggire alla legge.

G R O S S I, relatore alla Commissione. Detto questo, comunque, mi riservo un discorso più approfondito in sede di conclu-

sione dell'indagine conoscitiva sulle autostrade. Intendo però affrontare il discorso della viabilità di competenza delle province, dei comuni e dell'ANAS. Province e comuni si sono serviti abbastanza bene della legge « 167 » la cui validità però termina l'anno prossimo. La legge « 167 » era a sua volta, come metodo e come impostazione, la prosecuzione di una legge precedente che aveva dato risultati positivi anche se forse non nella misura che potevano attendersi province e comuni.

Almeno per quanto riguarda la mia provincia e la Lombardia, la legge ha funzionato e non abbiamo nessun motivo di lamentarci. Anzi è una legge che ha funzionato bene. Le regioni poi hanno anche integrato in qualche modo i fondi previsti da quella legge. Resta il problema di cosa fare per il 1976. Vi è, invece, il problema delle strade statali di competenza dell'ANAS. L'ANAS non ha un centesimo neanche per le più piccole modifiche o trasformazioni delle sue strade. Riesce a stento a fare i tappeti bituminosi o a rinnovare la segnaletica. Questa è la dichiarazione specifica di uno degli ingegneri capo di uno dei più grandi dipartimenti di Italia. Non so quanto tale situazione potrà durare, perchè se diciamo « no » alle autostrade, per molti motivi, è chiaro che non possiamo dire di no anche alle strade ordinarie, che di bisogni ne hanno ancora molti. A parte il fatto che l'ANAS ha pure difficoltà di progettazione. I progetti li fanno ormai le province o i comuni, cioè gli enti interessati a certe modifiche, ma l'ANAS, in pratica, non progetta più. Probabilmente non ha personale sufficiente per farlo, oppure il personale dell'ANAS fa dell'altro.

Per quanto riguarda gli aeroporti, è questo un settore in cui va chiarita la competenza dei due Ministeri, quello dei trasporti e quello dei lavori pubblici. Anche qui non si può non ricordare che della legge 22 dicembre 1973, n. 825, chiamata di « interventi urgentissimi », non è stato speso ancora un soldo.

Edilizia scolastica. Volge al termine il programma eseguito bene con una legge che è stata positiva, la 641, ma che credo esaurisca

con il 1975 le sue capacità finanziarie. Vi è quindi la necessità di un rifinanziamento; e la stessa cosa è da dire anche per l'edilizia ospedaliera per la quale esiste una legge ma per la quale i fondi non sono molti.

Un ultimo problema — scusatemi se interessa la mia zona, ma penso abbia una validità generale — è quello della navigazione interna. È stato finora realizzato in parte il canale Milano-Cremona-Po, che ha uno sviluppo di 50 chilometri circa. È già stato finanziato e portato avanti per 8 miliardi, con finanziamenti degli enti locali. I lavori non possono procedere perchè i mezzi finanziari sono stati completamente esauriti. Vi è una legge dello Stato che ha regolarmente istituito il canale, non si è però mai riusciti ad ottenere una legge che completasse il finanziamento. Mi chiedo perchè non si voglia capire che con 50 miliardi (pensiamo a tutti quelli che si sono spesi per alcune autostrade inutili), si può attivare un collegamento marittimo di più di mille chilometri tra Sud e Nord, decongestionando il sistema stradale. Sarebbe opportuno esaminare almeno questo problema, tanto più che la navigazione interna oggi rappresenta il sistema più economico di trasporto. Io sono largamente convinto della sua utilità; non per niente, all'estero, la navigazione interna è intensamente utilizzata.

Concludo dicendo che il bilancio in esame è un bilancio di austerità, che, ciò nonostante merita di essere approvato, non tanto per i dati in sé, quanto per la volontà manifestata dal Governo di agire, di colmare lacune e carenze.

P R E S I D E N T E. Ringrazio il senatore Grossi per la sua esauriente relazione. Dichiaro aperta la discussione generale.

C R O L L A L A N Z A. Onorevole Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi. Dò atto innanzitutto al collega Grossi della sua chiara relazione non priva di rilievi critici circa alcuni aspetti della attività del Ministero dei lavori pubblici, che presentano carenze, disfunzioni e mancanza di coordinamento con l'azione svolta

da altri Ministeri. Osservo poi che egli, con le battute conclusive della sua relazione, ha inteso precisare che purtroppo ci troviamo di fronte ad una previsione di spesa che risente dei riflessi della situazione di crisi profonda nella quale si dibatte la nostra economia, con ripercussioni inevitabili sul bilancio dello Stato.

In effetti se analizziamo le cifre del bilancio, ci accorgiamo non solamente che siamo, anche in questo settore, in una fase di austerità e quindi di inadeguate impostazioni finanziarie, ma che si delinea una situazione veramente preoccupante per la normale attività del Ministero. La tabella dei lavori pubblici ha una cifra globale di spesa di oltre 639 miliardi, dei quali 578 in conto capitale, cioè per investimenti in opere. La cifra appare notevole, ma se andiamo ad analizzare la sostanza, rileviamo che, all'infuori dei 55 miliardi e 630 milioni, che sono accantonati sul bilancio del Ministero del tesoro, per provvedimenti legislativi in corso — tra i quali rientrano evidentemente quelle opere indicate dal collega Grossi, e che si riferiscono al programma esposto alle Camere dal Presidente del Consiglio Moro — le effettive disponibilità sono alquanto modeste.

Intanto va chiarito che dai 55 miliardi accennati occorre defalcare 25 miliardi, che sono stati aggiunti al capitolo delle opere marittime. In sostanza sulla cifra globale di 639 miliardi e 362 milioni, se si prescinde dagli stanziamenti per finanziamento di leggi preesistenti o per l'applicazione di interventi derivanti da provvedimenti legislativi in corso, le effettive disponibilità risultano di 48 miliardi e 500 milioni per opere a pagamento differite e di 14 miliardi e 130 milioni per pagamento di contributi o sussidi per opere prevalentemente di competenza degli Enti locali che, in gran parte, vanno a finire nei residui passivi.

L'aumento dei residui passivi, deriva dalle condizioni nelle quali si dibattono gli Enti locali, i quali da anni sono in attesa della riforma della finanza locale e quindi della possibilità di eseguire opere. Si possono stanziare non 14 miliardi, ma

anche 100 miliardi per contributi e sussidi; ma essi non saranno mai utilizzabili fino a quando la maggior parte dei comuni e delle province non avranno la possibilità di finanziarsi presso la Cassa depositi e prestiti.

Analizzando il monte residui, che è salito a 603 miliardi, troviamo la conferma che la maggior parte di essi si riferiscono proprio alla mancata utilizzazione dei contributi o sussidi da parte degli enti locali, proprio per le ragioni già esposte.

È evidente che, in questa situazione, se si tiene anche conto che la maggior parte degli stanziamenti, come ho già accennato, si riferiscono a leggi precedenti, a opere in corso e quindi a pagamenti per impegni precedenti, appare evidente che il bilancio risente sì dell'austerità, come dice il collega Grossi, ma non consente neppure la possibilità di modeste realizzazioni nel campo delle opere pubbliche e quindi di assorbimento di mano d'opera; ciò che sarebbe invece quanto mai opportuno in un momento in cui, purtroppo, si registra anche il fenomeno degli emigranti che rientrano e quindi vi è la preoccupazione di assicurare a questi lavoratori certezza di impiego.

Precisata la reale situazione dello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici, passando ad esaminare gli stanziamenti di alcuni capitoli riscontriamo delle cifre veramente impressionanti per la loro esiguità.

Per esempio, per le opere marittime, nella parte corrente, sono stanziati soltanto sei miliardi per la loro manutenzione, nonostante che, per la insufficienza dei mezzi, si sia determinata una situazione che sta diventando drammatica, perchè mette in pericolo le opere esistenti e specialmente la consistenza dei moli foranei, in alcuni dei maggiori porti della nazione.

È assente il Ministro dei lavori pubblici, ma egli, recatosi di recente a Bari, non può non essersi reso conto che, solamente per le riparazioni del molo foraneo, occorrono dieci miliardi. Ebbene, sapete, a fronte al fabbisogno dei dieci miliardi quale è stato il risultato della visita del Ministro? Un telegramma, alle autorità locali, con il quale ha comunicato che, per ora, non poteva assegnare che soltanto trecento milioni per le

riparazioni. Egregi colleghi considerate che si tratta di un molo foraneo sbrecciato in fondali fino a dieci metri in alcuni tratti; che è costituito da massi ciclopici, collegati fra di loro, di 370 tonnellate l'uno, che non hanno avuto più blocchi di protezione da diversi anni; i trecento milioni assegnati dal Ministro dei lavori pubblici per il primo intervento non servono neanche per chiudere provvisoriamente le maggiori falle, in attesa di organici lavori.

Ho parlato del porto di Bari, per citare un esempio del quale ho maggiore conoscenza, ma ripeto, la situazione è comune alla maggior parte dei porti. Eppure il grave dissesto dello scalo di Palermo avrebbe dovuto essere di ammaestramento. Vogliamo che si ripeta?

Passando al settore delle opere idrauliche, rilevo che anche per esse si nota che lo stanziamento per la manutenzione è di appena 5 miliardi e 115 milioni, mentre quello per gli investimenti in conto capitale, è di solo trenta miliardi e 959 milioni, di cui nove da erogarsi in più annualità. È stata illustrata chiaramente dal relatore la situazione di questo settore di fronte a un compito immane, quale è quello della difesa del suolo; che è quanto dire dell'assetto del territorio, di cui le opere idrauliche costituiscono uno degli aspetti fondamentali.

Giustamente si è fatto richiamo alla necessità di una legge quadro nel settore urbanistico; essa è indispensabile ma non sufficiente. Occorre anche sistemare urgentemente gli affluenti del Po, nonchè i torrenti che scendono dall'Appennino e dal sub-Appennino Dauno o dalla stessa Murgia in Puglia; per farlo sono necessarie opere idrauliche forestali in montagna, eseguite tempestivamente e con ampiezza di mezzi finanziari e tecnici, in base a quanto previsto dalla Commissione De Marchi e dalla indagine conoscitiva svolta dalle Commissioni congiunte dei lavori pubblici e dell'agricoltura nella scorsa legislatura.

Nello stato di previsione della spesa dei lavori pubblici troviamo ancora degli stanziamenti per danni di guerra, a distanza di trent'anni dalla cessazione del conflitto per cifre modeste che non sono tali da assicurare la definitiva chiusura di una simile partita.

Non intendo in questa sede occuparmi a fondo dell'edilizia pubblica, riservandomi di intervenire più opportunamente quando ci verranno sottoposti i provvedimenti legislativi annunciati dal Governo.

MADERCHI. Non ci sono ancora i provvedimenti. È stato solo presentato alla Camera il provvedimento Colombo.

CROLLALANZA. Dei problemi dell'edilizia pubblica e di quella privata si è invece occupato largamente il relatore, mettendo in rilievo l'importanza che questi settori hanno per la difesa dell'occupazione. Egli ha citato cifre molto eloquenti, ricordando che nel 1974 la quota dell'edilizia pubblica è stata del 3 per cento! Quindi non ripeterò cose già dette dal relatore, nè esprimerò alcune mie idee personali in riferimento alla legislazione fino ad oggi esistente sia per l'edilizia pubblica che per quella privata; non posso però fare a meno di dire che queste leggi hanno bisogno di notevoli ritocchi per diventare veramente efficaci e tali, se ci saranno fondi a disposizione, da fronteggiare la fame di case esistenti nel Paese.

E che dire dei fondi a disposizione per la ricerca scientifica, che costituisce uno dei compiti non secondari di competenza del Ministero dei lavori pubblici? Vi sono in bilancio appena 400 milioni; credo che siamo all'ultimo posto rispetto ai paesi occidentali!

In relazione ai problemi connessi alle pubbliche calamità vi è da rilevare che nello stato di previsione in esame vi è uno stanziamento di 3 miliardi per l'approntamento di materiali di primo impiego e per le necessità più urgenti. Spesso, intervenendo in questa Commissione, ho insistito sulla necessità che — a prescindere dall'aver un fondo a disposizione, adeguato per la creazione sul territorio nazionale di depositi di materiali di pronto intervento e di quanto altro è necessario per fronteggiare le prime esigenze in caso di calamità — si cessi una buona volta di emanare una serie di leggine in ogni circostanza calamitosa. A mio avviso, sarebbe molto più opportuno emanare, per ogni calamità, leggi di integrazione dei finanziamenti di bilancio, predisponendo per

quanto attiene alle norme tecniche e amministrative, una legge organica, che preveda una casistica, la più completa possibile per ogni tipo di calamità. Si deve assolutamente evitare quello che è avvenuto fino a oggi nelle varie regioni, colpite da alluvioni o terremoti, cioè che le misure di intervento si differenzino continuamente e inoltre che i fondi messi a disposizione per l'evento vengano invece utilizzati per risolvere problemi che nulla hanno a che fare con le suddette calamità.

Richiamo quindi ancora una volta l'attenzione del rappresentante del Governo perchè le promesse fatte dai vari Ministri che si sono succeduti al dicastero dei lavori pubblici per l'accoglimento di queste proposte siano mantenute; fino ad oggi si continua a seguire una strada sbagliata, fonte di ingiustizie, di sperequazioni e di sperpero di quattrini. Vi sono ancora esigenze per il terremoto del Belice, in Sicilia e per quello dell'Irpinia: sono strascichi inconcepibili in una nazione come l'Italia che, per la sua conformazione geologica, soggetta spesso alle calamità dovrebbe essere in condizioni di fronteggiarle tempestivamente con interventi normativi organici ed efficaci.

Occupandosi della difesa del suolo, il relatore ha sottolineato con particolare interesse questo problema e ha fatto benissimo. È veramente deplorabile che il Ministero dei lavori pubblici e quello dell'agricoltura non riescano ancora a mettersi d'accordo sulla stesura definitiva dell'apposito disegno di legge da lungo tempo all'esame del Senato. Dal punto di vista finanziario il Governo, secondo un piano di priorità, ha operato scelte in determinati settori e sono scelte che possono essere condivise: mi riferisco all'edilizia economica e popolare, all'edilizia scolastica, all'edilizia ospedaliera; ma è deplorabile che non abbia considerato con un risalto maggiore il problema della difesa del suolo che, a mio parere, è preminente sulle altre scelte prioritarie che ho ricordato. A che serve costruire edifici scolastici, case economiche e popolari, operare bonifiche, valorizzare la nazione nelle sue strutture e infrastrutture, se poi è sufficiente una pioggia di eccezionale intensità per danneggiare e, in alcuni casi, distruggere quanto si è realizzato.

Per quanto si riferisce alla difesa del suolo, a mio avviso, compiti importanti sono riservati al Ministero dei lavori pubblici. In questa materia, alla luce dell'articolo 117 della Costituzione devono però essere chiarite quali competenze integrative siano da riservare alle regioni. È vero che il successivo articolo 118 della Costituzione prevede deleghe di attività alle regioni per materie che sono di competenza dell'amministrazione centrale, ma le Regioni sbagliano se ritengono di sostituirsi ai Ministeri ai quali la materia è riservata. Esse vorrebbero spogliare, in base sempre all'articolo 118, l'amministrazione centrale di tutti i vari compiti che sono ad essa riservati, ai quali si aggiungono anche quelli di coordinamento e di vigilanza sulle specifiche attività regionali.

Per giustificare la tendenza delle regioni a strappare nuove deleghe, in base all'articolo 118 della Costituzione, si è messo in evidenza l'attività svolta finora dalle regioni Lombardia, Liguria ed Emilia, che effettivamente hanno lavorato bene. Non dimentichiamo però che ve ne sono altre che ancora devono cominciare a realizzare alcuni dei compiti principali che l'articolo 117 della Costituzione affida loro. E allora, di fronte a una simile situazione, non è quanto mai illogico generalizzare il discorso per dare maggiori competenze alle regioni? Lasciamo che esse si organizzino e si attrezzino, che dimostrino insomma di poter svolgere ulteriori attività e, solo in tal caso, si potranno ampliare i loro compiti. Fino a quando ciò non si verificherà non assottigliamo ulteriormente le attività che sono di competenza dei Ministeri.

Chiarito ciò devo, poi rilevare che il Ministero dei lavori pubblici, dopo il passaggio di alcune competenze alle regioni, è in uno stato di disordine e di dissesto organizzativo impossibilitato così ad assolvere, in modo agevole, i compiti che gli rimangono, anche perchè non ha i mezzi finanziari adeguati per farlo.

Se procediamo a un esame di questi compiti, appare, come ho già detto, prioritario quello della difesa del suolo. La Commissione De Marchi, ha elaborato un piano organico, meritevole di elogio, per l'ampiezza

za e l'approfondimento, anche di dettaglio, dei suoi molteplici aspetti. Esso si basa sullo studio e la progettazione dei bacini idrografici che prescindano dai confini delle regioni o delle province in modo da evitare la frammentarietà degli interventi.

È evidente però che se la competenza primaria, ferma rimanendo ai Ministeri interessati; non deve escludersi, per alcuni aspetti, la collaborazione delle Regioni. Ad esempio le grandi linee di studio e di progettazione devono essere di competenza dei magistrati delle acque, preposti ai bacini imbriferi. Alle regioni potrebbero essere affidati la progettazione esecutiva ed eventualmente, con delega, anche gli appalti delle relative opere.

Lo stesso discorso è da farsi per quanto riguarda l'urbanistica. Io sono d'accordo con il relatore che la competenza sull'urbanistica è delle regioni, ma è evidente che alle sue grandi linee, cioè alla legge cornice deve provvedere il Ministero dei lavori pubblici. L'assetto del territorio può nascere e partire dal basso, ma deve essere selezionato e inquadrato armonicamente, al di là dei confini della regione, in una panoramica di carattere nazionale. Diversamente commetteremmo degli errori gravissimi.

Ritornando al problema della difesa del suolo, devo aggiungere che il Ministero deve cominciare a preoccuparsi adeguatamente della situazione del personale. Esaminando la situazione degli ufficiali idraulici, si rileva che su 302 posti in organico ne sono rimasti in servizio solo 232. I sorveglianti (sempre nel settore idraulico) da 915, previsti dal ruolo, sono scesi a 618. E badate che questi organici erano già inadeguati allo sviluppo dei corsi d'acqua, come inadeguata è tuttora la vigilanza e l'intervento per i periodi di piena. E non parliamo dei tecnici, ingegneri e geometri, i cui ruoli sono anch'essi quanto mai carenti, specialmente di specialisti. La assunzione di ottimi elementi non è difficile. Continua in tale settore la tradizione dell'Università di Padova, da cui sono usciti i migliori idraulici che per il passato abbiamo avuto; vi sono poi anche altre università, le cui facoltà di ingegneria idraulica sono in condizione anch'esse di preparare ingegneri, per coprire il fabbisogno indispensabile di

tecnici nel campo della difesa del suolo. Il problema è soltanto quello di compensarli adeguatamente in modo da invogliarli ad iniziare tale carriera.

Ho parlato dei compiti che tuttora deve assolvere il Ministero dei lavori pubblici, citando tra gli altri quelli della difesa del suolo e nel settore urbanistico; ad essi dovrebbero aggiungersi anche quelli che si riferiscono all'ecologia, con particolare riguardo alla difesa dall'inquinamento dell'aria e delle acque sotterranee, e ad altri aspetti di un problema che si aggrava di giorno in giorno e che è diventato quanto mai assillante.

Sono questi problemi che non si può più oltre trascurare. Io faccio parte della Commissione ecologica, fin dalla sua istituzione; la Commissione ha già predisposto, dividendosi in quattro gruppi di lavoro, alcune interessanti monografie e degli schemi di disegni di legge, che purtroppo non hanno avuto seguito. Eppure c'è una mozione, firmata da tutti i Gruppi della Commissione ecologica ed approvata dalla Assemblea del Senato, con la quale si invita il Governo a intervenire in questo settore, ma fino a questo momento non è stato predisposto alcun provvedimento concreto.

Altra materia di competenza del Ministero dei lavori pubblici è quella della navigazione interna. Ne ha parlato opportunamente il relatore. Le idrovie hanno ancora una funzione per il trasporto di alcune merci povere. Per esempio, il piccolo cabotaggio in Adriatico può rendere dei servizi di primissimo ordine all'economia del Paese se collegato con la navigazione interna. Noi abbiamo avuto nell'altra legislatura, come componente di questa Commissione — il presidente Sammartino lo ricorderà — l'egregio collega Giovanni Lombardi, che sovrintende alla rete idroviaria della Comunità padana, il quale si è battuto per ottenere comprensione al riguardo da parte del Governo. Se ha trovato consensi da parte della Commissione, purtroppo non altrettanto è avvenuto da parte del Governo.

Circa i porti, sono d'accordo, solo in parte, con quanto ha detto il relatore, il quale sembra dubbioso circa la competenza da parte del Ministero dei lavori pubblici. Qui

bisogna intendersi Evidentemente, se ci riferiamo alle direttive nell'esecuzione delle opere e nell'utilizzazione dei fondi destinati al settore portuale, e il Ministero della marina mercantile quello competente a indicare una scala di priorità. Ma l'organo esecutivo cioè l'organo tecnico non può essere che il Ministero dei lavori pubblici, anche perchè i porti non possono considerarsi avulsi dal settore dei trasporti e quindi dalla rete viaria e ferroviaria. Essi sono lo sbocco delle varie arterie di comunicazioni della penisola e delle nostre isole. Ma anche per questo compito — ne ho già parlato prima, non voglio ripetermi — purtroppo i fondi a disposizione non sono sufficienti neanche ad assicurare la manutenzione delle opere più urgenti.

Ho già accennato alla ricerca scientifica. Sostengo che essa deve diventare una cosa seria nell'organizzazione del Ministero dei lavori pubblici, assumendo ampiezza di contenuti. Nell'ambito di tale settore, devono istituirsi efficienti laboratori per i materiali. Si deve inoltre provvedere alla normativa tecnica, cioè, a tutto un complesso di elaborati, di studi, di sperimentazioni. Solo un organismo centrale può impartire direttive e mettere in condizione anche gli organi periferici di assolvere ai compiti che sono loro affidati.

Per quanto riguarda la viabilità, è stato già fatto presente dal relatore che la situazione è meritevole di particolare interessamento. Abbiamo costruito sì una rete organica di autostrade, ma la viabilità ordinaria — che poi è di integrazione e di afflusso alla rete autostradale — è stata molto sacrificata. Per quanto riguarda specificamente l'ANAS, la manutenzione stessa della sua rete stradale non è in condizioni di completa efficienza. Vi sono molte lacune tra le quali alcune che è urgente eliminare.

MADERCHI. Perchè non spendono. 180 miliardi di residui passivi in un anno!

CROLLALANZA Ho già parlato dei residui passivi. Siamo d'accordo, ma anche erogandoli tutti essi sono inadeguati ai bisogni. Occorre dare assetto adeguato a molti tracciati, eliminare numerosi passaggi a raso con le ferrovie: sono questi tutti problemi di una notevole importanza.

Il senatore Maderchi ha fatto riferimento ai residui passivi. Accanto a quelli in conto capitale vi sono anche — e sono i più numerosi — quelli che si riferiscono ai contributi in annualità, perchè essi sono conseguenza della mancanza di mezzi finanziari dei comuni per provvedere all'esecuzione delle opere di loro competenza. La riforma delle finanze locali, purtroppo sempre promessa è ancora di là da venire.

Un'ultima questione e concludo. Devo richiamare ancora l'attenzione del Ministro dei lavori pubblici per quanto riguarda il Mezzogiorno. E tuttora operante la « Cassa ». Questo istituto è diventato, dopo la sua costituzione, non integrativo per opere straordinarie ma sostitutivo della spesa ordinaria, cioè della spesa che è di competenza dei Ministeri e, oggi, in parte delle regioni. Per quanto riguarda il futuro della Cassa per il Mezzogiorno si deciderà al momento opportuno se essa dovrà continuare a esistere o cessare la sua attività. Quello che intendo rilevare è che fin quando la Cassa esiste essa non deve costituire un alibi per il Governo, inducendo i Ministeri a disinteressarsi, per quanto di loro competenza, della rinascita delle regioni depresse.

Onorevoli colleghi, vi chiedo venga se ho svolto un intervento abbastanza lungo; ho ritenuto opportuno farlo in quanto in Aula, non abbiamo più la possibilità di poter spaziare su ciascuna tabella del bilancio.

M I N G O Z Z I . Credo che il motivo vero per il quale lo stesso relatore non ha sentito il bisogno di entrare specificamente nel merito della previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1975 sia derivato dal fatto che questa previsione di spesa sfugge ai problemi di fondo di una politica programmata dei lavori pubblici. Ci troviamo cioè ancora una volta di fronte a un bilancio freddo, burocratico, accentrato, che disattende le esigenze di un nuovo orientamento che sono dettate da due ordini di motivi:

1) la nuova realtà istituzionale venuta a determinarsi con la presenza delle regioni a statuto ordinario in applicazione sia del dettato costituzionale sia degli stessi decreti delegati;

2) l'esigenza di non disperdere la spesa pubblica in mille rivoli ma di concentrarla su alcune scelte prioritarie che possono contribuire a fare uscire il paese dalla crisi economica e sociale dalla quale è attanagliato. Queste mie considerazioni, lo ricorderà certamente il Presidente, non sono nuove: le ho espresse più volte sia in questa Commissione sia in Aula negli anni precedenti. Alcune di esse erano contenute, se non ricordo male, nella stessa relazione di maggioranza, in gran parte critica, espressa dal relatore dell'anno scorso, senatore Alessandrini, e alcune, d'altra parte, sono state riprese quest'anno dallo stesso relatore Grossi.

Ora, nessuna delle considerazioni e delle critiche fatte un anno fa dal gruppo comunista e anche da componenti della stessa maggioranza hanno trovato risponso in nuovi contenuti della previsione della spesa per il 1975. Eppure il Ministro in carica l'anno scorso aveva fatta propria l'esigenza di porre mano ad un diverso modo di amministrare la cosa pubblica e cioè quello di subordinare le scelte di breve periodo a quelle di lungo periodo. Cito dal discorso pronunciato dal ministro Lauricella a conclusione del dibattito sul bilancio di previsione del 1974. Egli diceva testualmente: « se questo è un bilancio nato dietro le scrivanie di un Ministero nel clima politico neo-centrista, travolto dalla reale volontà politica del paese e quindi un bilancio faticosamente raccordato alle nuove esigenze, questo, per quanto riguarda l'amministrazione dei lavori pubblici, è e deve essere l'ultimo bilancio nato in questo modo ». Il Ministro si assumeva anche l'impegno che il nuovo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici sarebbe stato preparato su una base diversa: quella del confronto reale con gli obiettivi della programmazione economica in intesa preliminare con le regioni e con i sindacati, partecipi tutti, vivi e vitali, del processo di rinnovamento che si intendeva iniziare. Non possiamo chiedere oggi all'onorevole Lauricella come è nato lo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per il 1975, perchè nel frattempo il Ministro è cambiato, ma ho l'impressione che sia nato, come quello precedente, dietro

le scrivanie del Ministero, in un clima politico dominato da una Democrazia cristiana che non vuole riformare niente e che vuole decentrare il meno possibile, in un clima politico che tende a respingere la costruzione di uno stato pluralistico di tipo nuovo, fondato sul decentramento e sulle autonomie. Le preoccupazioni maggiori in un clima del genere sembrano essere quelle di non determinare una profonda e radicale riforma dello Stato, con la quale sia possibile affrontare la nuova realtà che si sta manifestando in un paese che cresce e che cambia, e di mantenere il più possibile intatto il potere di una determinata parte politica ed economica o di gruppi di essa anche quando vi è la patente dimostrazione di incapacità e anche quando tutto si sfascia con il rischio evidente di far colare a picco le stesse istituzioni democratiche.

Si era parlato di un bilancio nuovo che contenesse in sé gli elementi di una programmazione a largo respiro dalla politica dei lavori pubblici. Si era anche parlato della necessità di predisporre strumenti adeguati al servizio di questa politica. In questo ambito furono sottolineate alcune esigenze, tra le quali quella di attuare una profonda ristrutturazione del Ministero dei lavori pubblici.

L'onorevole Presidente ricorderà che l'anno scorso circolava un testo che ipotizzava la ristrutturazione del Ministero dei lavori pubblici, addirittura il cambiamento del nome, per dare il senso di questa nuova realtà cioè di un Ministero con una struttura diversa, che assolvesse essenzialmente a compiti di coordinamento, di programmazione e di promozione. Si era sottolineata la necessità di effettuare appalti pluriennali predisponendo anche nuovi strumenti legislativi e contabili, fino a una ridefinizione della contabilità dello Stato in materia di opere pubbliche, per poter snellire le procedure e i controlli, per eliminare il più possibile la piaga dei residui passivi. Si pensi che le spese in conto capitale per investimenti presentano, al 31 dicembre 1973, per il solo Ministero dei lavori pubblici, residui passivi per 3.080 miliardi. Si era altresì sottolineata l'esigenza di un potenziamento e di una ristrutturazione del Comitato

per l'edilizia residenziale, una ristrutturazione, si era detto, operativa e politica, per determinare una maggiore presenza delle regioni a livello della programmazione degli interventi. Ciò per gestire in modo diverso il rapporto Stato-Regione nel senso di vedere nella regione non un corpo separato dallo Stato, ma una istituzione dello Stato che dev'essere utilizzata per decentrare poteri e funzioni. Tra l'altro, poi, si era ribadita anche l'esigenza, per un intervento organico e programmato sul territorio, di predisporre una legge-quadro urbanistica. È scoraggiante, onorevole Presidente, dover constatare che a 17 mesi di distanza questi impegni assunti dal Governo sono rimasti quasi tutti sulla carta mentre l'economia del Paese sta andando a rotoli. Si sono scritti fiumi d'inchiostro sulla funzione trainante dell'edilizia, ma intanto i disoccupati del settore e di quelli collegati sono in continuo aumento. I dati li abbiamo più volte richiamati qui, anche in altre occasioni.

Non voglio entrare nel merito dei vari capitoli di bilancio, anche perchè siamo in seconda lettura. Volevo però chiedere innanzitutto all'onorevole Ministro, che pensavo sentisse il bisogno di essere presente in Commissione almeno in occasione della discussione del bilancio, come si concilia l'esigenza di un rilancio della politica dei lavori pubblici con il permanere di 3 mila miliardi di residui passivi e col fatto che la maggior parte di essi riguardano i settori prioritari dell'intervento pubblico. L'edilizia scolastica presenta residui per 884 miliardi e 724 milioni; la maggior parte di essi sono compresi in un solo capitolo: spese per la costruzione, l'ampliamento, il completamento e il riadattamento degli edifici. Sappiamo che ciò è dovuto in gran parte ad appalti deserti, alla mancanza di revisione dei capitolati, in rapporto all'aumento dei costi, a gare di appalto autorizzate in aumento che non trovano ulteriori finanziamenti di copertura. È già stato detto qui che il motivo di questi residui passivi è anche derivato dalla stretta creditizia, dal fatto che gli enti locali non sono in grado, per quanto riguarda la parte che dovrebbero aggiungere ai contributi di carattere statale, di poter ottenere mutui. Le conseguenze sono un bloc-

co pressochè assoluto dell'edilizia scolastica, dalle scuole materne alle università che determina una situazione esplosiva in molte zone del Paese. C'è una legge di rifinanziamento, ma per intanto, come si pensa di sbloccare una così urgente mole di residui? Questa è la domanda alla quale vorremmo poter avere una risposta. Cosa vuol dire — cito un brano del resoconto della Camera dell'intervento fatto dal ministro Bucalossi — che nel settore dell'edilizia scolastica si riscontrano ritardi dovuti anche alla non concreta disponibilità dei finanziamenti disposti con la recente legge 413 del 1974? Come si intende reagire a una tale situazione, in quanto se per l'edilizia scolastica ci troviamo nella situazione che citavo, la stessa cosa l'abbiamo nell'edilizia ospedaliera e igienico-sanitaria, con 305 miliardi di residui passivi e con le opere in corso che non possono essere ultimate, con cantieri che minacciano di essere chiusi, con opere che quando arriveranno non saranno più in grado di soddisfare le esigenze del momento. E la stessa situazione, d'altra parte, l'abbiamo nell'edilizia abitativa. I residui ammontano a oltre 500 miliardi. Ho visto qui nella tabella le voci che riguardano i residui passivi al 31 dicembre 1973. Su due voci abbiamo un ammontare di 472 miliardi: per quanto concerne i contributi a favore dell'Istituto di credito fondiario ed edilizio, delle Casse di risparmio e dei monti di credito per la copertura delle differenze tra l'effettivo costo delle operazioni di mutuo e l'onere assunto dai mutuatari, il residuo passivo è di 136.892.000.000.

Per i contributi a favore di enti e società che provvedono a costruzioni di edilizia economica popolare il residuo è di 236 miliardi; per i contributi a favore dell'Istituto autonomo per le case popolari, vi è un residuo di 98 miliardi. Tutto ciò, evidentemente, è derivato dalle stesse considerazioni che facevamo poc'anzi, cioè dall'aumentato costo del danaro e dalla impossibilità di attingere al mercato finanziario. Abbiamo addirittura cooperative che si sono impegnate per la costruzione di case, e che stanno rinunciando per l'alto costo del danaro che determina un prezzo iperbolico dell'affitto rispetto alle condizioni dei soci delle stesse cooperative.

Analoga situazione si registra anche per le abitazioni costruite dagli Istituti autonomi delle case popolari.

Sulla politica della casa si sono scritti fiumi, oceani di inchiostro. Le conclusioni alle quali tutti giungono sono quelle che nel contesto europeo e non soltanto europeo, solo l'Italia si presenta con investimenti pubblici nell'edilizia abitativa che non superano il 3,5 per cento. La cosa è scandalosa, ma persiste da decenni e persiste perchè la rendita parasitaria e speculativa, nonostante la 865, continua a dettare legge. I comuni non sono mai stati messi in grado di acquistare le aree per i loro piani di edilizia economica popolare. La politica del regime unico dei suoli ha fatto fallimento e in questa situazione la speculazione ha massacrato il territorio, costruito quartieri-dormitori, che sono il simbolo della alienazione dell'uomo.

I giornali romani di queste ultime settimane titolano in prima pagina l'abbattimento di qualche edificio abusivo, peraltro sospeso, mentre a Roma si sono costruite abusivamente cento borgate per settocentomila abitanti.

Sul problema esplosivo dell'edilizia pubblica, il Governo ha annunciato provvedimenti legislativi. Evidentemente, anche noi, come ha fatto il relatore, ci pronunceremo in merito quando conosceremo i testi. Ma da quello che sappiamo, ci pare di poter affermare che ancora una volta ci troviamo di fronte a provvedimenti in parte disorganici. A tale proposito, vorremmo porre alcune domande e cioè: che fine fa, nel contesto di questi nuovi provvedimenti, il disegno di legge 2949, che è all'attenzione dell'altro ramo del Parlamento? Si può prevedere la piena applicazione e il rifinanziamento e, se necessario, anche la revisione della 865? Nell'ambito degli strumenti attuativi, permane la volontà politica, qui enunciata, di ristrutturare il CER, e di creare un istituto pubblico di finanziamento da porre a disposizione delle Regioni, con il compito di gestire tutti i fondi dell'edilizia pubblica, ricorrendo anche al mercato dei capitali e convogliare il risparmio privato verso l'investimento pubblico in abitazioni?

Di questo istituto pubblico di finanziamento si parlò anche in occasione della

discussione del bilancio di previsione del 1974 ed il Ministro dell'epoca assunse un impegno specifico al riguardo.

Gradiremmo appunto conoscere gli orientamenti del Governo in merito, anche perchè il piano di risparmio-casa, suggerito dalla Banca d'Italia, ci pare essere incapace di dare risultati positivi, anche in rapporto all'attuale costo del denaro.

L'onorevole Bucalossi, alla Camera, ha ricordato gli interventi organici per la difesa del suolo, richiamandosi al provvedimento attualmente all'esame del Senato. Lo ha fatto il relatore, lo hanno fatto altri. È una esigenza da tutti considerata come prioritaria ed urgente che però non fa un solo passo in avanti. Vorrei chiedere se permane la volontà politica del Governo per intervenire seriamente, in modo organico e programmatico, per la difesa del suolo.

Vorremmo sapere se lo stanziamento previsto in 1.100 miliardi è effettivamente disponibile. Non è possibile andare avanti con provvedimenti sporadici e contingenti che servono solo per coprire i danni cagionati dal generale dissesto idro-geologico. Sono 8 anni che non vengono previsti stanziamenti per interventi a prevenzione e a salvaguardia del suolo. Se il disegno di legge n. 1187 non va avanti, la nostra parte politica assumerà qualche iniziativa anche abbastanza clamorosa, probabilmente presenteremo una mozione in Aula e chiederemo un voto su di essa. Il Presidente di questa Commissione aveva annunciato, diverso tempo fa, che ci sarebbe stata una riunione ai primi di marzo delle Commissioni lavori pubblici e agricoltura. È passato tutto marzo, siamo ormai in aprile e di questa riunione non si parla ancora, per cui c'è da pensare che, anche se si dice che il problema della difesa del suolo deve essere considerato tra le scelte prioritarie di intervento, non vi sia alcuna volontà politica di muoversi coerentemente in tale direzione.

Volevo anche io occuparmi brevemente della viabilità. L'onorevole Sottosegretario sa che abbiamo in corso l'indagine conoscitiva sulla situazione autostradale. Volevo invitare il ministro Bucalossi, e non essendo egli presente lo faccio tramite il Sottosegretario, a venire a breve scadenza in questa Commissione per permetterci di concludere

quest'indagine conoscitiva. La cosa mi pare sia urgente anche per le voci che corrono e che voi tutti avrete letto sui giornali sulla bancarotta finanziaria delle aziende dell'IRI e non, che gestiscono le autostrade del nostro paese e della richiesta del passaggio delle autostrade allo Stato, prima della scadenza della concessione. Volevo richiamare, per quanto riguarda questa materia, l'attenzione su alcune esigenze che sono emerse chiaramente dal dibattito. La prima, sottolineata anche da altri colleghi, è quella di sospendere ulteriori investimenti per autostrade

P R E S I D E N T E . Lo ha confermato anche il relatore richiamandosi alla legge che è stata approvata in materia.

M I N G O Z Z I . Signor Presidente, la legge parla di nuovi programmi che non possono essere attuati, io mi riferisco ai programmi già assentiti. Nei programmi già esistenti sono previsti dal 1974 al 1982, cioè nei prossimi 8 anni, investimenti per 2.000 miliardi, non solo per completare autostrade che sono già in costruzione ma anche per nuove autostrade non ancora iniziate. Secondo me è opportuno rivedere questo piano.

M A D E R C H I . Prima di tutto, però, è importante concludere l'indagine conoscitiva sulle autostrade.

M I N G O Z Z I . In sede di conclusione dell'indagine conoscitiva dovranno essere fissati precisi orientamenti; però, mi pare che sia già possibile sospendere ulteriori investimenti in autostrade comprese nei programmi già assentiti. È possibile farlo perchè un esame analitico della situazione autostradale del nostro paese ce lo consente.

L'altra cosa da fare, e sulla quale ha richiamato l'attenzione anche il relatore, è quella di predisporre programmi pluriennali di intervento nel settore della viabilità ordinaria. Anche questo problema è sul tappeto da molto tempo. Si era parlato di una programmazione pluriennale di intervento nell'ambito di una organica politica dei trasporti da realizzarsi di concerto col Ministero dei trasporti e della marina mercantile in quanto il piano deve riguardare strade,

ferrovie, porti e aeroporti. A che punto siamo nella elaborazione di questo piano pluriennale? In Italia abbiamo costruito tante autostrade, siamo ormai diventati il secondo paese in Europa dopo la Germania per il numero di chilometri coperti da autostrade, però abbiamo abbandonato la viabilità ordinaria. Il collega Maderchi faceva rilevare poco fa che non si spendono nemmeno i fondi che si hanno a disposizione.

È urgente predisporre questo piano di intervento nel settore della viabilità ordinaria ma è altrettanto urgente, e ha fatto bene il relatore a sottolinearlo, rivedere gli strumenti di intervento nella politica viaria che abbiamo a disposizione. Mi riferisco, ad esempio, all'ANAS. Anche nel corso dell'indagine conoscitiva è emersa l'esigenza di ristrutturare l'ANAS; una ristrutturazione che preveda anche un decentramento dei poteri decisionali a livello regionale. Questo decentramento deve investire non solo le regioni ma anche gli altri enti locali affinché tutti questi enti possano contribuire nei consigli di amministrazione dell'ANAS, sia centrali che decentrati, alle scelte di investimento più opportune nel quadro di una politica programmata di assetto territoriale.

Concludendo, ritengo che sia della massima urgenza il rilancio di una politica di opere pubbliche e in particolare dell'edilizia scolastica, degli ospedali e delle opere igienico-sanitarie. In questo ambito, particolare attenzione dovrà essere data al Mezzogiorno d'Italia.

In secondo luogo, sono indispensabile un rilancio generalizzato e organico della politica della casa orientata e guidata dagli enti pubblici; la pronta approvazione di una legge organica per la difesa del suolo; un piano sulla viabilità ordinaria in una visione di insieme della politica dei trasporti.

Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, tutta questa tematica evidentemente non trova corrispondenza nello stato di previsione della spesa dei lavori pubblici per il 1975 sul quale esprimeremo, perciò, voto contrario.

S G H E R R I . Affinchè nella prossima seduta il Ministro possa rispondere, volevo chiedere se per alcune opere che erano pre-

viste nel bilancio precedente esistono ancora i relativi stanziamenti e se è possibile sollecitarne l'attuazione. Mi riferisco particolarmente ad alcune opere pubbliche che riguardano la Toscana. Innanzitutto la sede dell'Università europea. Non mi soffermo sull'importanza di tale istituzione. Ricordo solo che gli stanziamenti ci sono e ne sollecito l'erogazione. Lo stesso dicasi per quanto riguarda la sede dell'archivio di Stato di Firenze. C'è poi il problema del palazzo di giustizia da costruire. Anche per questa costruzione erano previsti stanziamenti nei passati bilanci. Vorrei sapere se sono stati mantenuti. E, infine, c'è il problema delle carceri. Ho visto che nel bilancio sono previsti 20 miliardi. Già ci sono stati stanziamenti per 8 miliardi, di cui 3 a carico del Comune di Firenze. È questo un vecchio problema la cui soluzione consentirebbe il trasferimento dell'attuale penitenziario, ubicato nel centro storico di Firenze.

A R N A U D, sottosegretario di Stato per i lavori pubblici. Per quanto riguarda quest'ultimo problema, non dipende solo dal Ministero dei lavori pubblici, ma anche dal Ministero di grazia e giustizia.

S G H E R R I. Il Ministro di grazia e giustizia ha dato, si dice, il proprio assenso. Spetta al Ministero dei lavori pubblici completare l'iter dei provvedimenti relativi. Vi è poi il problema della superstrada Firenze-Pisa-Livorno. Sono stati fatti alcuni tratti, altri sono da costruire. Infine, c'è il problema della diga di Bilancino, per la quale la Regione Toscana ha già stanziato i fondi ed esiste il nulla-osta dal Ministero del tesoro. Pregherei di poter avere una risposta su questi punti.

S A N T A L C O. Desiderando avere delle deliberazioni relative a problemi particolari, prego il Sottosegretario di voler prendere nota, in modo che il Ministro nella prossima seduta sia in condizione di darmi una risposta. Con riferimento al decreto-legge, convertito poi in legge, relativo all'alluvione

della Calabria e della Sicilia del dicembre 1972-gennaio 1973, desidererei sapere, se possibile, quali opere sono state realizzate da allora ad oggi, perchè sembra sia stato fatto poco o niente. Io ho presentato una interrogazione circa un anno fa e fino a questo momento non ho avuto risposta. Gradirei sapere a che punto sono i lavori e, in particolare, desidererei sapere a che punto è il progetto per la costruzione della variante alla SS 195 che collega la 113 al centro di Fontanella colpito dall'alluvione. La variante progettata si rende necessaria perchè l'alluvione ha asportato parte della vecchia sede stradale, ed ha travolto anche qualche ponte.

Colgo l'occasione per chiedere anche che cosa si intende fare per il disegno di legge Sammartino, relativo all'edilizia ospedaliera, il n. 369-B. Ricordo che la Commissione all'unanimità, decise di lasciarlo all'ordine del giorno, affidando al Ministro dei lavori pubblici dell'epoca la possibilità di poter decidere su questo argomento, a seguito di incontri con il Ministro del tesoro.

P A C I N I. Ho chiesto la parola soltanto per dire che condivido le esigenze prospettate dal collega Sgherri, ed attendo, con interesse, la risposta che vorrà darci il Ministro Bucalossi.

P R E S I D E N T E. Ringrazio il relatore ed i colleghi che sono intervenuti nella discussione. Il seguito dell'esame della tabella n. 9 è rinviato ad altra seduta.

La seduta termina alle ore 12,45.

SEDUTA DI MARTEDI' 8 APRILE 1975

Presidenza del Presidente SAMMARTINO

La seduta ha inizio alle ore 16,45.

C E B R E L L I, segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975**— Stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici (Tabella n. 9)**

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame del disegno di legge: « Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1975 — Stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici ».

Riprendiamo l'esame iniziato nella seduta del 2 aprile scorso. Sono iscritti a parlare il senatore Maderchi e il senatore Samonà.

M A D E R C H I . Il relatore ha già messo in evidenza nel suo intervento — e il collega Mingozi, per la mia parte, lo ha sottolineato — come nel bilancio in esame ancora una volta si debba riscontrare una enorme discordanza tra le imputazioni di spesa e le esigenze del Paese. Questa discordanza la si registra in maniera particolare per quanto riguarda i problemi dell'edilizia e segnatamente quelli dell'edilizia abitativa. Il relatore ha messo in rilievo come mai sia stato soddisfatto il fabbisogno dell'abitazione a prezzi accessibili; a dir la verità nel nostro Paese vani abitabili ve ne sono più del necessario, ma sono male distribuiti e dal punto di vista del territorio e dal punto di vista della domanda da parte delle famiglie. Il volume di abitazioni a fitti accessibili è stato sempre al disotto delle esigenze per la ragione semplicissima che lo Stato ha sempre dedicato a questo intervento una parte troppo limitata delle proprie risorse. Il relatore ha anche accennato ai gravi problemi connessi all'assetto del territorio e alla necessità di pervenire ad una regolamentazione di tale complessa materia, consentendo formalmente alle amministrazioni comunali che per legge sono tenute a darsi piani regolatori, lo studio degli strumenti urbanistici sui quali poter lavorare e formulare le ipotesi di sviluppo dei propri insediamenti, avendo di fronte un quadro attendibile circa quello che potrà essere il futuro sviluppo del nostro Paese. Oggi, purtroppo, in base alle leggi esistenti, vecchie e

superate e di fronte all'assenza completa di un documento relativo allo sviluppo economico, le amministrazioni comunali sono costrette ad adottare strumenti urbanistici profondamente in contrasto tra loro: i comuni non possono tener conto di quello che fanno i vicini, ciascuno formula ipotesi di assetto del territorio contrastanti con quelle che presiedono alla formazione del piano regolatore dell'altro. Tutto ciò denota non solo l'assenza di un orientamento valido nella politica del territorio del nostro Paese, ma addirittura porta come conseguenza al caos edilizio-urbanistico che tutti conosciamo e che sta rovinando anche le parti più belle del nostro Paese. Non desidero trattenermi su questi problemi di carattere particolare che d'altra parte, forse, il Ministero dei lavori pubblici non è ancora in grado di affrontare nel modo opportuno, privo come è di strumenti adeguati per condurre in proposito uno studio serio.

Voglio soffermarmi solo su due punti: edilizia residenziale e viabilità. Per quanto riguarda l'edilizia residenziale pubblica, onorevole Ministro, vi è da notare che nel bilancio non vi è alcun stanziamento, nè per quanto riguarda i nuovi interventi nè per gli interventi ormai necessari e indispensabili ad assicurare il completamento delle opere in corso; non vi è uno stanziamento che vada incontro alle esigenze poste dall'applicazione delle leggi che il Parlamento ha approvato, che riguardano la lievitazione dei prezzi e la conseguente loro revisione. Questa è una lacuna gravissima nella impostazione del bilancio che se non sarà colmata potrà portare alla sospensione del lavoro in moltissimi cantieri, i quali, purtroppo così non hanno alcuna garanzia. Allo stato si può prevedere che avremo entro brevissimo tempo una caduta della progettazione dei nuovi edifici e soprattutto dei nuovi edifici di edilizia residenziale. Gli istituti autonomi delle case popolari, le cooperative ed i privati che volessero intervenire in base alle norme della legge n. 865, in assenza totale di stanziamenti nel bilancio del 1975, non dedicheranno certo le proprie risorse alla redazione di progetti che sicuramente per il 1975 non potranno ricevere alcun finanziamento. La stessa cosa si può

dire per l'acquisizione delle aree perchè nessuna amministrazione comunale, senza la garanzia di un finanziamento, potrà costruire secondo la necessità eseguendo quegli espropri che sono una delle attività fra le più onerose e dal punto di vista amministrativo e dal punto di vista politico, in quanto provoca momenti di scontro con gli espropriandi. Avremmo, dunque, la chiusura dei cantieri e la mancata apertura di nuovi, come invece sarebbe auspicabile.

Presso l'altro ramo del Parlamento, che ormai tradizionalmente è stato eletto dal Governo come sede del primo esame dei provvedimenti di edilizia residenziale — e non si comprende bene il perchè dal momento che una prassi consolidata vuole che le leggi siano presentate alternativamente all'una o all'altra Camera — è ferma la proposta di legge n. 2949, riguardante le proposte che il centro-sinistra aveva avanzato per la edilizia residenziale, sulla quale è stata portata a termine la discussione generale con la formulazione di proposte concrete. Oggi il Governo parla — dico parla perchè ancora non mi risulta che sia stato fatto qualcosa in proposito — di nuovi progetti sostitutivi che sono tali, però, solo formalmente perchè chi ha avuto la possibilità di scorrere questi documenti si accorge che con la proposta n. 2949 non hanno niente a che fare; si tratta di progetti che certamente, a giudizio del mio Gruppo, non riusciranno in alcun modo ad affrontare, sia pure parzialmente, le grosse questioni che stanno di fronte al Parlamento in materia di edilizia residenziale. Alcuni di questi provvedimenti, forse, sono addirittura inutili, come ad esempio quello del risparmio-casa, che molto opportunamente il Ministro dei lavori pubblici ha lasciato alla paternità degli estensori cioè del Ministro del tesoro. Si tratta di un provvedimento con un meccanismo ingarbugliato e sbagliato, al punto che sono convinto non riuscirà a produrre alcun effetto positivo se non quello forse di rastrellare parte del risparmio che così verrà messo a disposizione della Banca d'Italia, ma non servirà a costruire case. Dico questo perchè costruire case con il meccanismo previsto significherebbe andare a contrarre mutui indicizzati con il ri-

schio, non tanto ipotetico data la situazione finanziaria del nostro Paese, di vedersi addebitati ogni anno interessi che non finiscono mai, senza mai riuscire a diminuire il conto capitale continuando così a pagare all'infinito senza poter saldare il debito. Gli interventi straordinari e urgenti che si intendono proporre da parte del Governo — non so se sono stati proposti, anzi chiedo un chiarimento in proposito al Ministro — sembrano inaccettabili per le norme che contengono e soprattutto per lo spirito vessatorio nei confronti dei poteri locali, ai quali si addebita la responsabilità di provvedere entro termini brevissimi — cosa che il Governo non è mai riuscito a fare per nessun problema — prevedendo l'intervento sostitutivo da parte del Ministro dei lavori pubblici. Il Governo non ha minimamente pensato che il problema si può risolvere attribuendo alle amministrazioni locali gli stanziamenti necessari.

L'onorevole Moro nelle sue dichiarazioni promise un provvedimento che garantisse se non l'apertura di nuovi cantieri, l'acquisizione di un parco di aree pubbliche per gli interventi di edilizia residenziale. In sede di discussione di tali dichiarazioni all'interno del mio Gruppo ebbi a dichiarare che erano quanto mai giuste, ben orientate perchè andavano a colmare una effettiva lacuna, e manifestai l'opinione che se l'onorevole Moro si era espresso in quel modo senz'altro avremmo riscontrato in breve tempo la presentazione di una norma che avrebbe messo a disposizione dei Comuni i mezzi necessari per costruire il monte aree per l'edilizia pubblica; invece sono passati più di sei mesi e ancora non si può registrare altro che l'inerzia totale. Nel frattempo ci si limita a preannunciare interventi pesanti contro l'abusi-vismo.

Al riguardo si dovrebbe cominciare a riconoscere che tale fenomeno trae la sua origine da un mancato intervento dello Stato. Si cominci quindi a riconoscere che le responsabilità sono a monte e risalgono a chi ha governato adottando determinate politiche che io non voglio addebitare a lei personalmente, onorevole Bucalossi, che in questo momento è responsabile del Ministero dei lavori pub-

blici, ma certamente ai governi cui il suo partito ha sempre partecipato. Riconosciuto questo primo elemento di responsabilità, occorre rilevare che non è possibile intervenire indiscriminatamente senza distinguere tra l'abusivismo speculativo e quello di necessità, cioè tra chi ha speculato ed i casi che riguardano le abitazioni che i lavoratori sono stati costretti a costruirsi perchè lo Stato dopo tante promesse non gliele ha costruite! È questo un argomento sul quale bisognerà discutere e per il quale non avrete vita facile, signor Ministro, dal momento che è un problema che a Roma, Milano, Torino, Palermo e in tante altre grandi città interessa centinaia di migliaia di famiglie. È un problema che deve essere valutato attentamente e non può essere risolto con norme irrazionali inserite in un progetto che ha l'aria di voler risolvere tutto in un momento solo; esso va affrontato invece con diversi interventi, ognuno appropriato a ciascuna circostanza.

Al riguardo, intanto, desidero precisare la posizione del Gruppo comunista: 1) siamo contrari a tutti gli interventi indiscriminati perchè riteniamo sbagliato ogni intervento che consideri tutti nello stesso modo; 2) le case dei lavoratori, occupate dalle famiglie che le hanno costruite, non si toccano e se il Governo tenterà di fare cose di questo genere, troverà il Partito comunista alla testa degli interessati che glielo impedirà. Vogliamo, anzi, qualcosa di più: è vostro dovere civile e sociale intervenire rapidamente affinché a tali abitazioni siano assicurati i servizi e le attrezzature necessarie per mettere in condizioni civili e sanitarie accettabili centinaia di migliaia di famiglie che fino ad oggi sono state obbligate a vivere in condizioni intollerabili.

Non si può negare acqua e luce a chi non ha avuto altre possibilità per alloggiare la propria famiglia che quella di costruirsi con gravi sacrifici finanziari lavorando il sabato sera e la domenica, impegnando tutti i componenti la famiglia, una casa che il potere pubblico gli aveva promesso ma che in più di vent'anni non è stato in grado di dargli. Si colpiscono, invece, gli speculatori, si interviene nei confronti degli amici del centro-sinistra e del Governo che hanno fatto sempre e

dovunque quello che è loro parso e piaciuto. Si intervenga ad esempio a Roma nei confronti di Armellini, ma non soltanto di Armellini, anche nei confronti dei tanti che hanno costruito senza licenza e senza permessi, espropriandoli, signor Ministro, e mettendo quelle case a disposizione della collettività. Fate tutto ciò, se volete dimostrare di essere un Governo capace di intervenire nell'edilizia pubblica residenziale e di affrontare i grossi problemi che i Governi passati hanno creato: in questo modo avrete al vostro fianco tutte le forze progressiste del Paese. Lasciate stare i progetti che menano sciabolare in questa materia o promettono soluzioni miracolistiche. Provvedete almeno a mettere a disposizione dei comuni i fondi necessari per reperire le aree in modo che, non appena la situazione lo consentirà, il nostro bilancio possa prevedere le somme necessarie per procedere alla costruzione di molte case per i lavoratori. La discussione di tali problemi era già stata ben avviata alla Camera e stava per concludersi, ma voi l'avete fatta sospendere per avanzare una proposta che certamente non risolverà il problema, cercando di accogliere la pretesa delle partecipazioni statali di inserirsi anche nel campo dell'edilizia e delle infrastrutture: anche su questo argomento, però, ci troverete schierati contro e certamente la vostra proposta non passerà facilmente.

Credo, inoltre, che si debba tener conto in tale materia che fra poco ci troveremo scoperti rispetto al problema della proroga dei contratti e dei fitti di locazione di prossima scadenza; quasi contemporaneamente ci sarà la scadenza dei vincoli per le aree di pubblica utilità ed io non so come il problema potrà essere risolto. Su tale questione il Ministro ha espresso alla Camera la sua opinione e cioè che in qualche modo bisognerà provvedere magari con una proroga, pur riconoscendo che è un sistema che ha fatto il suo tempo. In questa Commissione, comunque, insieme al collega Samonà, molto tempo fa avevo proposto di incominciare ad esaminare, con il concorso ed il contributo di tutte le forze politiche, tali problemi, per una loro soluzione. Se la richiesta fosse stata accolta avremmo ora a disposizione tanto materiale da poter formulare una proposta, se non una-

nime almeno a grande maggioranza, con la quale far fronte alle prossime scadenze senza trovarsi nella necessità di prorogare di nuovo situazioni che la stessa Corte costituzionale ritiene non più procrastinabili e che comunque vanno sanate. La proroga, infatti, aggrava le cose, non le risolve, e rende più difficile qualsiasi altro intervento creando una situazione esplosiva.

L'altra questione che voglio affrontare in modo estremamente sintetico è quella della viabilità. Noi attendiamo ancora, onorevole Ministro, un suo intervento in Commissione per concludere l'indagine sulle autostrade per la quale abbiamo lavorato parecchio. Vogliamo, in questa occasione, signor Ministro, ottenere il suo impegno a farci concludere i lavori perchè la situazione sta diventando estremamente grave. Chiedo scusa se mi esprimo in questo modo, ma c'è da vergognarsi per la situazione fallimentare del settore autostradale. Un giornale importante ha scritto: « Storia di una bancarotta » (storia delle autostrade), sottolineando, tra l'altro, l'assoluta incongruenza tecnica e finanziaria del meccanismo legislativo creato per il finanziamento delle autostrade e dei piani che sulla base di esso furono redatti dall'ANAS. I piani, fin dalla prima formulazione, sono stati previsti in difetto per più della metà delle concessioni. Abbiamo ascoltato queste cose anche dal direttore dell'ANAS, dal direttore della Società autostrade e dal presidente dell'AISCAT.

Per concludere, se l'attuale meccanismo di finanziamento dovesse continuare a funzionare il costo finale della politica stradale sarebbe di 8.600 miliardi di lire a fronte di investimenti di soli 3.000 miliardi. Come soluzione alternativa si sta, dunque, facendo strada l'idea di trasferire allo Stato il complesso degli impegni con un costo, tuttavia, che viene valutato a non meno di 1.000 miliardi.

Come ho avuto modo di dire in Aula parlando sulla mozione dei trasporti, non ritengo, onorevole Ministro, che sia giunto il momento di dare piena attuazione alla norma di legge ed al voto formulato dalle Assemblee parlamentari del nostro Paese, che le impongono di sospendere ogni ulteriore investi-

mento in autostrade dato che la situazione è quella che ho avuto modo di sottolineare poco fa? Credo che la legge sia stata già troppo a lungo elusa e che si siano accollate allo Stato somme troppo grandi per poter consentire che il consiglio di amministrazione dell'ANAS, di cui il Ministro è pur sempre presidente e quindi responsabile, continui ad approvare progetti autostradali per miliardi e miliardi che, già si sa, non potranno essere pagati e che pertanto lo Stato si dovrà in qualche modo accollare. Intervenendo in Aula, ho espresso il dubbio che forse c'era qualcosa che andava oltre la corretta norma. Io le ripropongo il problema: sapendo che le società autostradali non sono in grado di pagare, le deliberazioni assunte dal Consiglio di amministrazione dell'ANAS sono legittime oppure nei confronti dello Stato si verifica qualcosa che assomiglia alla frode? Tutto ciò inoltre, lo si tenga presente, accade mentre il sistema dei trasporti si trova nella condizione che sappiamo, quando non si riesce in alcun modo a finanziare un piano d'intervento valido e corrispondente alle necessità per le ferrovie, quando non si riesce a intervenire sugli aeroporti, per cui volare è sempre un'impresa rischiosa, quando, ancora, non si riescono ad attrezzare i nostri porti nel modo dovuto per accogliere il nuovo traffico che dal prossimo mese di giugno aumenterà in conseguenza della riapertura del Canale di Suez.

E d'altra parte l'ANAS, che non è assolutamente in grado di contrastare la spinta che viene dalle società autostradali, perchè non si richiama ai deliberati del Parlamento? Perchè favorisce in ogni modo le richieste che vengono avanzate dalle società, che stanno realizzando in questa maniera la cessione di tutto il passivo allo Stato? E, contemporaneamente, è mai possibile, signor Ministro, che l'ANAS si sia trasformata praticamente in un'agenzia delle società autostradali, visto addirittura che, con la situazione disastrosa esistente nella nostra rete ordinaria, il nostro bilancio consuntivo denuncia un residuo passivo di 180 miliardi per le manutenzioni, pari cioè all'intera somma che era stata allocata per far fronte a queste esigenze? Io credo che sia arrivato il

momento di intervenire, di rimboccarsi le maniche e di fare un po' di pulizia all'interno dell'ANAS, di portare un po' di aria nuova e di stabilire che l'ANAS è uno strumento del Ministero dei lavori pubblici per soddisfare le esigenze del traffico, del trasporto, della costruzione di strade nel nostro Paese, e non per funzionare, come sta facendo in effetti, quale agenzia delle società autostradali.

S A M O N A . Sarò brevissimo, perchè molte delle cose che volevo dire sono già state dette. Vorrei anzitutto pregare il signor Ministro di dare delle risposte molto concrete alle richieste e alle domande perentorie e molto esatte rivoltegli dal collega Maderchi. A me sembra, per quanto concerne l'edilizia pubblica, che uno dei problemi fondamentali sia quello dei demani comunali. Dobbiamo trovare un mezzo politicamente idoneo per risolvere questo problema d'accordo con le Regioni, mettendo i Comuni in condizione di determinare le scelte demaniali che sono veramente necessarie, in quanto organicamente legate a ciò che nel Comune si deve fare. Ma non basta: occorrerebbe iniziare immediatamente i progetti, fissare le tangenti per i capitolati d'appalto, stabilire i gruppi di imprese da interpellare per eseguire determinati lavori, eccetera. Bisognerebbe dunque, da un lato, snellire gli *iter* burocratici, dall'altro far eseguire i progetti ora, onde, al momento opportuno, far scattare immediatamente l'appalto. Il bilancio del Ministero dei lavori pubblici deve essere impostato in modo diverso da quello attuale, ed occorre inoltre un'articolazione tra la legge-quadro urbanistica ed i piani regionali.

È indispensabile inoltre potenziare la ricerca scientifica. Il finanziamento per la ricerca è ridicolo, e diventa ancora più ridicolo se ci rivolgiamo a consulenze esterne invece di utilizzare chi è veramente competente, come abbiamo visto, ad esempio, nel caso del Vajont. A me sembra quindi che se il Ministero dei lavori pubblici volesse, attraverso il proprio bilancio, creare i fondamenti di una legge-quadro urbanistica, potrebbe veramente fare un'opera grandiosa: basterebbe volerlo, perchè i suoi funzionari sono piena-

mente all'altezza di realizzarla. Molti di essi potrebbero essere stimolati in questo senso, e avrebbero allora effettivamente un compito direttivo. Un piano della difesa del suolo può essere redatto, ad esempio, prima della legge sulla difesa del suolo. Per le opere assolutamente urgenti occorre un piano, non una legge, piano che si può sempre preparare, in attesa dei finanziamenti.

P R E S I D E N T E . Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

G R O S S I , *relatore alla Commissione*. Non avrei nulla da aggiungere alla mia relazione, salvo qualche osservazione di carattere generale. Sembra a me che dalla discussione, al di là di certe forme più o meno drastiche usate da parte delle opposizioni, vi sia una larga concordanza di richieste che riguardano il Ministero dei lavori pubblici; nella mia relazione già ho dovuto constatare la deficienza del bilancio 1975, sollecitandone l'approvazione soprattutto per gli affidamenti dati dal Governo e dallo stesso ministro Bucalossi. Le sollecitazioni, espresse in forma così perentoria dalle opposizioni, sussistono dunque anche nell'ambito della maggioranza.

Qualche perplessità è stata manifestata dal senatore Crollanza, su quelli che sono gli aspetti del rapporto Regioni-Stato, per il fatto che non tutte le Regioni svolgono il loro compito con eguali tempi di sviluppo. Il senatore Crollanza, cioè, ha espresso alcune perplessità sulla continua richiesta, avanzata dai banchi della maggioranza e della minoranza di sinistra, di un coordinamento molto stretto tra il Ministero dei lavori pubblici e le Regioni in ordine a quei compiti che loro competono e che sono comuni all'uno e alle altre, in quanto che — ha osservato — non tutte le Regioni camminano, per così dire, con lo stesso passo. Non ritengo però che questa constatazione, che è vera, possa invalidare il discorso generale del coordinamento tra Ministero e Regioni. Semmai il discorso deve diventare stimolante per quelle Regioni che non riescono a tenere il passo per tutto quel complesso di remore che vi possono essere e che, come tutti sappiamo,

si riscontrano con maggiore facilità nelle Regioni del sud.

C R O L L A L A N Z A . Per la verità, io non ho contestato la necessità di collaborazione tra Amministrazione centrale e Regioni, ma ho solo detto che, fino a quando alcune Regioni non si rafforzeranno sul piano istituzionale e organizzativo, è inutile affidare loro nuovi compiti non essendo ancora in grado di assolvere a quelli che già, in base all'articolo 117 della Costituzione, sono di loro esclusiva competenza. Ho espresso quindi delle riserve sulle deleghe di funzioni, previste dall'articolo 118 della Costituzione, per quelle Regioni che al riguardo non sono ancora attrezzate.

Il discorso è alquanto diverso.

G R O S S I , *relatore alla Commissione.* Io ho fatto un discorso generale, senatore Crollalanza, non ho fatto il discorso specifico delle deleghe da dare a delle Regioni e non ad altre; in altri termini, ho fatto il discorso del modo di comportarsi del Ministero dei lavori pubblici rispetto ai progetti di assetto territoriale che alcune Regioni hanno sottoposto. Il discorso sulle deleghe da riconoscere ad alcune Regioni e non ad altre, che peraltro non so se sia proponibile o meno, può comunque essere anche affrontato.

Debbo dire invece che faccio una certa fatica ad accettare alcune affermazioni perentorie fatte dal senatore Maderchi circa l'abusivismo.

M A D E R C H I . Condurrò l'onorevole relatore con me, qui a Roma, tra la gente interessata: così le accetterà senza alcuna fatica!

G R O S S I , *relatore alla Commissione.* Mentre condivido infatti le affermazioni relative all'autonomia degli enti locali, vado adagio nell'accettare il discorso, che mi pare semplicistico, secondo il quale l'abusivismo è causato da responsabilità di carattere governativo e che bisogna distinguere tra coloro che hanno fatto la speculazione e coloro che, lavorando il sabato e la domenica,

sono riusciti a farsi una casa. È chiaro che sul piano umano il discorso di chi lavora il sabato e la domenica per farsi la casa è un discorso del tutto diverso, ma...

M A D E R C H I . Non si tratta qui del discorso di chi lavora il sabato e la domenica per farsi la casa, ma del discorso di chi ha pagato la GESCAL per tutta la vita senza avere in cambio la casa!

G R O S S I , *relatore alla Commissione.* A me sembra che il discorso nel modo in cui è stato posto dal collega Maderchi, possa portare addirittura a casi di disubbidienza civile. Ad un certo momento, cioè, il Partito comunista si potrebbe mettere a capo di questa gente...

M A D E R C H I . Ma si tratta di 700.000 persone!

G R O S S I , *relatore alla Commissione.* Appunto perchè i casi sono tanti da raggiungere l'ordine di grandezza ricordato ora dal senatore Maderchi, è chiaro che...

M A D E R C H I . È chiaro che i guasti che sono stati fatti dal centro-sinistra sono enormi e non si possono certo risolvere con un colpo di bacchetta! Chiedo scusa, comunque, all'onorevole relatore per queste mie continue interruzioni.

G R O S S I , *relatore alla Commissione.* È un po' difficile, senatore Maderchi, accettare *sic et simpliciter* il suo discorso. Infatti, se facciamo le stesse considerazioni per altri centri, vediamo che il fenomeno che si riscontra a Roma e che è vecchio di 20-25 anni (bisognerebbe allora rivedere tutte le formazioni politiche che si sono succedute nel tempo!) in questi altri centri non si presenta o perlomeno non si presenta nella stessa entità. Non mi risulta insomma che a Milano, ad esempio, o in altri centri sia successo ciò che è successo a Roma, per cui è diventata la regola costruire senza la relativa licenza, non rispettare alcuno strumento regolatore esistente oppure addirittura non creare strumenti da far rispettare, come forse a Roma

appunto è stato fatto. Al limite, potremmo addirittura ricordare il caso di Agrigento.

M A D E R C H I . Il caso di Agrigento è diverso.

G R O S S I , *relatore alla Commissione.* Siamo però sempre nello stesso campo. Non riterrei opportuno quindi generalizzare il discorso delle responsabilità in termini politici, facendole risalire completamente ad organi di Governo, soprattutto quando constatiamo che la realtà del Paese è quella che è e che vi sono profonde differenze di comportamento da zona a zona.

M A D E R C H I . Questo perchè diversi sono i fenomeni sociali.

G R O S S I , *relatore alla Commissione.* D'accordo: ed è appunto di questo che bisogna tenere conto.

M A D E R C H I . A Teramo, per esempio, non si trasferisce nessuno, mentre a Roma si sono trasferite milioni di persone!

G R O S S I , *relatore alla Commissione.* Non è con questo che io non condivida diversi concetti espressi dall'onorevole collega, specialmente per quanto riguarda il modo concreto di intervenire in proposito. Non è certamente con una legge o con un intervento del pretore, infatti, che si possono risolvere situazioni del genere ormai incancrenite da decenni, per la soluzione delle quali occorre un modo diverso di operare soprattutto per quello che sono i riflessi umani.

Così pure il richiamo fatto dal senatore Samonà alla concretezza per quanto concerne l'operare dei vari Ministri dei lavori pubblici mi pare valido, in quanto ribadisce ciò che anche noi della maggioranza abbiamo sempre sostenuto per far sì che, effettivamente, le cose, per l'avvenire, vadano in modo diverso.

L'onorevole Bucalossi è arrivato da pochi mesi al Ministero dei lavori pubblici e quindi non sa quante volte noi tutti abbiamo avanzato, identiche nella sostanza anche se in forma diversa, certe richieste. Ed è appunto

questo lo sforzo che chiediamo al responsabile del Ministero, affinchè si dia una risposta, soprattutto quando si tratta di richieste che non comportano una maggiore spesa come ad esempio, la ristrutturazione del Ministero.

B U C A L O S S I , *ministro dei lavori pubblici.* Desidero anzitutto scusarmi se non ho potuto presenziare a tutto il dibattito, del quale tuttavia ho preso conoscenza. Questo mi consente di ringraziare vivamente tutti coloro che sono intervenuti con competenza sull'argomento oggi in discussione.

Un ringraziamento particolare va al relatore, senatore Grossi, per la fatica sostenuta nell'approfondimento dello stato di previsione in esame. I quesiti che sono stati posti ed i rilievi che sono stati avanzati su singoli aspetti dell'azione del Ministero sono numerosi. Io cercherò di rispondere ad alcuni di essi in maniera analitica, mentre per altri credo che si possa trovare una risposta nella parte terminale del mio intervento, che presenta un aspetto più generale. Di tali quesiti alcuni riguardano richieste di chiarimenti per quanto attiene allo stato di attuazione della legge n. 366 del 1974, relativa agli investimenti per i porti, e ai problemi del rifinanziamento delle opere di edilizia ospedaliera, ai quali è particolarmente interessato l'onorevole Presidente.

Per i porti è stato recentemente approntato il programma esecutivo in attuazione del programma di massima approvato dal CIPE in dicembre.

Si sta pertanto provvedendo alla progettazione delle opere, sulle quali il Consiglio superiore dei lavori pubblici potrà esprimere a breve scadenza il prescritto parere tecnico; opere che in questa prima fase riguardano 112 miliardi sui 160 che — come è noto — sono disponibili.

M A D E R C H I e sugli 800 che sarebbero necessari!

B U C A L O S S I , *ministro dei lavori pubblici.* Io non sono il Ministro del tesoro, quindi debbo rispondere per quello che è a disposizione del mio Ministero.

MADERCHI. Lei, però, rappresenta il Governo.

BUCALOSSI, *ministro dei lavori pubblici*. Il rifinanziamento delle opere di edilizia ospedaliera è oggetto di continui contatti con il Ministero del tesoro affinché possa essere assicurata la copertura finanziaria del disegno di legge Sammartino, le cui vicende parlamentari sono fin troppo note e sulle quali quindi non mi sembra di dovermi dilungare.

Si è anche parlato dei problemi della navigazione interna e della necessità di approntare un organico piano idroviario che tenga conto anche delle proposte formulate da vari parlamentari. Al riguardo, debbo precisare che è in corso di redazione presso il Ministero un apposito schema di provvedimento legislativo, per il finanziamento del quale sono già intervenuti gli opportuni contatti con il Ministero del tesoro. Detto provvedimento riguarderà l'idrovia Padova-Venezia.

SAMONÀ. Deplorevole.

BUCALOSSI, *ministro dei lavori pubblici*. Sarà deplorevole dal suo punto di vista, ma non da altri punti di vista. Le dirò al riguardo che tale idrovia costituisce uno degli aspetti degli interventi speciali per Venezia.

MADERCHI. Sarà come la direttissima Roma-Firenze.

BUCALOSSI, *ministro dei lavori pubblici*. Mi consenta, senatore Maderchi, ma la geografia pone l'idrovia Padova-Venezia in una posizione del tutto diversa. L'idrovia Padova-Venezia potenzierà il porto di Venezia, che costituisce il polo essenziale delle attività economiche della città.

Per quanto attiene alla difesa del suolo che certamente costituisce uno dei cardini della politica dei lavori pubblici, va anzitutto rilevato che fin dal 1967 non è più intervenuto alcun finanziamento straordinario per le opere relative, nonostante le ripetute proposte di legge all'uopo presentate: ri-

sulta, d'altra parte, oramai accertata l'effettiva entità degli interventi necessari che può essere fissata in 2.500 miliardi, in un primo quinquennio operativo, per la difesa del suolo e per la sistemazione idraulica, di cui circa 2.000 miliardi per il solo settore idraulico propriamente detto e per la difesa dei litorali.

Di conseguenza il Ministro ha predisposto il provvedimento (stampato n. 1187) in corso di esame da parte del Senato della Repubblica, per l'autorizzazione di spesa per l'esecuzione di opere di sistemazione idraulica e di difesa del suolo, per una spesa di 1.107 miliardi, ripartiti in un decennio, che potrebbe costituire una prima consistente risposta alle esigenze del settore. Aggiungo che il disegno di legge n. 1187 non può non considerare anche la difesa delle acque dall'inquinamento. Al riguardo pendono innanzi alla Camera tre proposte di legge che debbono essere esaminate sotto questo profilo unitario. Lo stesso dicasi per il disegno di legge presentato al Senato dalla Commissione speciale per i problemi ecologici e concernente la salvaguardia delle zone umide. La difesa del suolo costituisce ormai primario ed unitario oggetto dell'attività del Ministero, il cui concerto alle iniziative di disegni di legge, che interessano tale difesa, deve reputarsi essenziale per la necessità di un qualificato apporto tecnico, ispirato altresì ad una visione globale del problema.

Passando ad esaminare le richieste di chiarimenti e notizie rivoltemi nel corso del dibattito, desidero soffermarmi anzitutto su quanto prospettato dal senatore Crollanza in tema di calamità naturali affermando la necessità di una legge organica in materia, che consenta i necessari interventi senza dover ricorrere ogni volta a leggi speciali. Va in proposito, ricordato che già esiste la legge sulla protezione civile che rappresenta certamente un efficace mezzo operativo. D'altra parte i problemi, specie di ordine finanziario, che si presentano ogni volta che tali calamità si manifestano, debbono essere risolti con appositi provvedimenti, tenuto conto anche della nuova realtà dell'ordinamento regionale e delle competenze in materia attribuite alle Regioni.

Quanto al rilievo del senatore Santalco circa la mancata risposta all'interrogazione 4-2353 presentata il 9 ottobre 1973 in tema di interventi previsti dalla legge 23 marzo 1973, n. 36, posso assicurare che ho risposto in data odierna a tale interrogazione anche a nome degli altri Ministri interrogati.

Per quanto riguarda l'edilizia scolastica il senatore Mingozzi ha chiesto chiarimenti in ordine ad alcuni passi del discorso da me tenuto alla Camera. In proposito desidero puntualizzare quanto segue. Per sopperire al fabbisogno di edifici scolastici, la legge 28 luglio 1967, n. 641, ha stanziato, per il quinquennio 1967-1971, la somma di 940 miliardi oltre a 10 miliardi per opere urgenti ed indifferibili e 50 miliardi per le scuole materne: un totale quindi di 1.000 miliardi. Per l'utilizzazione dei 940 miliardi sono stati predisposti due programmi (uno biennale e l'altro triennale), i quali comprendono oltre 8.000 interventi dei quali circa 4.500 per completamento di opere già iniziate con precedenti finanziamenti concessi in base ad altre leggi. I 50 miliardi per le scuole materne sono stati assegnati ai sensi della legge 18 marzo 1968, n. 444; 30 miliardi sono stati attribuiti alle scuole materne non statali e 20 miliardi alle scuole materne statali da realizzarsi a cura del comune. I 10 miliardi relativi alle opere urgenti e indifferibili sono stati completamente assegnati.

Per quanto riguarda lo stato di attuazione il 75 per cento delle opere stesse è in fase di avanzata costruzione; circa il 40 per cento risulta già ultimata.

Con la recente legge 17 agosto 1974, n. 413, sono stati stanziati 250 miliardi per provvedere ai maggiori oneri, connessi alla esecuzione di opere comprese nei vecchi programmi della legge n. 641 del 1967, ma allo stato attuale non esiste la materiale disponibilità dei fondi, in quanto, nonostante i ripetuti solleciti presso il Ministero del tesoro, non risulta siano state espletate le operazioni finanziarie indicate nella norma per il reperimento dei fondi. In conseguenza di tale indisponibilità si è reso necessario stornare i fondi stanziati con la legge n. 641 e non immediatamente utilizzabili per i fi-

ni di cui alla legge stessa destinandoli per gli scopi previsti dalla legge n. 413, in modo da pervenire al rapido completamento delle opere in corso. Non risultano pertanto fondi disponibili sulla legge n. 641, in quanto sono stati tutti formalmente impegnati per sopperire a maggiori costi, espropriazioni, revisione prezzi ed aggiornamenti di previsioni. Detti fondi stornati saranno immediatamente reintegrati non appena saranno resi disponibili i fondi della legge n. 413.

Di recente il Consiglio dei ministri ha approvato un disegno di legge, attualmente all'esame del Parlamento, che prevede nuovi ingenti stanziamenti per opere scolastiche (2.000 miliardi in sette anni di cui 1.850 miliardi per finanziare i piani di edilizia scolastica delle Regioni, 100 miliardi per gli interventi straordinari ed urgenti, 50 miliardi per altri interventi sempre nel campo dell'edilizia scolastica).

Ho cercato di rispondere anche a tutta la serie di richieste fatte dal senatore Sgherri. Il primo argomento riguarda l'Istituto universitario europeo di Firenze. Debbo dire che vi è un impegno per cui entro il mese di ottobre l'Università dovrebbe cominciare a funzionare. Circa la sua collocazione definitiva sono sorti dei problemi e quindi si è profilata una soluzione a carattere provvisorio con la sistemazione della stessa Università nella Badia fiesolana, il che si può fare grazie ad una legge, approvata di recente dal Senato, che consente di utilizzare detto fondo per tale sistemazione. Nel frattempo, villa Tolomei, che era la soluzione prospettata per la realizzazione dell'Università europea, è passata di proprietà del demanio ed il comune di Firenze ha ottemperato ad una delle sue obbligazioni.

Adesso — e sono lieto di dirlo al senatore Sgherri — vi è una iniziativa che sembra vada acquistando concretezza in quanto si utilizza villa Tolomei per insediare la Università cosiddetta televisiva di informatica, iniziativa quest'ultima patrocinata dal Consiglio d'Europa.

Archivio di Stato di Firenze: debbo dire a questo riguardo che il problema è stato giustamente sollevato. Il progetto vincitore

del concorso nazionale fra ingegneri ed architetti non può essere realizzato al momento, in quanto lo stanziamento disponibile, già decurtato della notevole somma occorrente per l'acquisto dell'area, non è più sufficiente per cui è stato predisposto dal Ministero apposito schema di disegno di legge, che trovasi per l'approvazione davanti al Parlamento, dove non ha ancora completato il suo iter, e che dovrà autorizzare l'ulteriore spesa di 2.300.000.000 di lire.

Carcere giudiziario di Firenze: il comune di Firenze si era assunto l'onere di costruire a proprie spese un nuovo carcere giudiziario da permutare con gli esistenti edifici penitenziari di proprietà dello Stato e a tal fine bandì un apposito concorso, vincitore del quale fu dichiarata l'impresa Pontello, il cui progetto risultava di lire 8 miliardi e 346 milioni. Poichè il comune di Firenze, nell'assumere il suddetto onere, si era impegnato fino alla concorrenza di lire 3 miliardi, oltre alla fornitura dell'area occorrente, lo Stato (Ministero di grazia e giustizia e lavori pubblici) con la legge 19 giugno 1974, n. 179, si impegnò ad integrare le spese occorrenti. Il progetto, trattandosi di un nuovo istituto penitenziario ed essendo l'onere dello Stato assunto sui fondi della legge 12 dicembre 1971, n. 1133, ha riportato il parere favorevole della speciale commissione di cui all'articolo 5 della legge stessa. Dopo l'introduzione di talune modeste rettifiche, il Provveditorato alle opere pubbliche di Firenze, al quale sono già stati assegnati i fondi di competenza statale, provvederà a stipulare il formale contratto di appalto.

Palazzo di giustizia di Firenze: la costruzione di nuovi uffici giudiziari compete ai comuni dove gli uffici hanno sede; potrebbe lo Stato assumersene l'onere con apposito provvedimento legislativo, recante anche la copertura dell'onere finanziario. Nel caso del Palazzo di giustizia di Firenze non vi sono disposizioni legislative specifiche che ne accollino l'onere allo Stato: nessun intervento, pertanto, è possibile da parte del Ministero. Risulta che il comune di Firenze, recentemente, ha chiesto di conoscere se e quali provvidenze legislative esistano per agevolare il comune stesso nella rea-

lizzazione della nuova opera. Tali provvidenze, che sono contemplate dalle norme vigenti in materia, prevedono oltre al contributo dello Stato, anche la garanzia del medesimo nella contrazione di mutui che occorressero al comune per tale finalità. La concessione dei contributi e delle garanzie dello Stato competono al Ministero di grazia e giustizia ed a quelli dell'interno e del tesoro.

Diga di Bilancino: il serbatoio di Bilancino sul Sieve è stato incluso dallo studio della Commissione De Marchi nel sistema di regolazione dell'Arno; risulta già predisposto un progetto sottoposto all'esame del Consiglio superiore dei lavori pubblici che ha formulato alcuni suggerimenti. Rientra, quindi, nell'ambito del disegno di legge sulla difesa e conservazione del suolo di cui sopra si è detto.

Passiamo adesso al problema delle strade di grande comunicazione, e in particolare ai quesiti posti al riguardo dal senatore Sgherri.

Il tracciato della nuova arteria Firenze-Pisa-Livorno è previsto con un andamento che segue da presso quello dell'attuale strada statale n. 67 « Tosco-romagnola » nel tratto Firenze-Pisa; una diramazione per Livorno si distacca dal tronco principale Firenze-Pisa all'altezza dell'abitato di Pontedera. Questa strada, una volta costruita, sarà in grado di assicurare efficaci collegamenti tra Firenze, il porto di Livorno (che nella graduatoria fra i porti italiani è al settimo posto), l'aeroporto di Pisa e gli altri centri industriali insediati lungo la valle dell'Arno e nei territori più lontani che su di questa gravitano.

Per quanto riguarda la progettazione esecutiva, che fu affidata ad un gruppo di professionisti capeggiato dal professore Luigi Bascheri (ordinario di strade all'Università di Pisa), essa risulta interamente redatta è tuttavia da osservare che la quasi totalità dei progetti esecutivi esistenti va aggiornata dal punto di vista economico per le spese di IVA e revisione prezzi), nonchè dal punto di vista tecnico, poichè nel tracciato in progetto sono state formulate varie osser-

vazioni che rendono perciò necessari taluni ritocchi.

L'esecuzione della nuova arteria, che deve necessariamente avvenire per lotti, è stata fino ad oggi limitata al lotto n. 3 del tratto Firenze-Empoli, già realizzato, ma che necessita di opere di completamento per lire 210 milioni, ed al lotto n. 2 in corso di esecuzione sulla base della spesa di lire 3.447 milioni.

La spesa complessiva necessaria per dare attuazione ai lavori progettati ed a quelli da progettare ammonta a lire 74.350 milioni.

Qualora si volesse tenere conto della realizzazione del tracciato per la penetrazione al porto di Livorno si dovrebbe aggiungere la spesa presunta di lire 20 miliardi.

Al senatore Santalco, che ha chiesto chiarimenti sullo stato di attuazione delle opere di edilizia abitativa per far fronte ai bisogni delle popolazioni colpite dalle alluvioni in Sicilia e Calabria del 1972-73, debbo far rilevare che i fondi relativi sono stati assegnati fin dal settembre 1974 alle Regioni interessate cui compete la formazione e l'attuazione dei programmi.

Per quel che più propriamente attiene ai lavori di sistemazione ed ammodernamento del tratto della strada statale n. 185 di Sella Mandrassi compreso tra Mazzara S. Andrea e Novara di Sicilia, posso precisare che il consiglio di amministrazione dell'ANAS ha da tempo espresso parere favorevole sul progetto all'uopo approntato, ma che a causa delle esigue disponibilità di bilancio non si è finora potuto procedere all'appalto dei lavori.

Desidero chiudere questa prima parte del mio intervento annunciando che la commissione all'uopo incaricata mi ha in questi giorni consegnato uno studio concernente una soluzione-ponte per il riordinamento del Ministero dei lavori pubblici in attesa dei più generali provvedimenti ora all'esame del Parlamento.

Un argomento cui si sono riferiti alcuni oratori intervenuti in questo dibattito è quello della struttura del bilancio e del fenomeno contabile dell'accumulazione dei residui passivi, inevitabile nella vigenza dell'attuale normativa.

Questo fenomeno, trova la sua causa soprattutto nei meccanismi di iscrizione delle somme in bilancio, negli adempimenti tecnico-amministrativi di erogazione della spesa, nelle norme stesse della contabilità generale dello Stato. Esso genera sfiducia nei confronti della pubblica amministrazione e non consente di raggiungere l'efficienza della grande impresa moderna che è invece indispensabile quando un Ministero, oltre ad un'azione di indirizzo, coordinamento e programmazione, conserva compiti di intervento diretto nell'attività rivolta alla realizzazione di opere, come dimostrano le competenze nel campo dell'edilizia scolastica, ospedaliera e abitativa, nella costruzione di strade, di opere di difesa del suolo, di porti o, ancora, nel campo degli interventi urgenti per calamità naturali.

I residui passivi, al 31 dicembre 1973, ammontano a 3.038 miliardi, di cui 2.079 miliardi rappresentano i residui propri, cioè somme già impegnate in corrispondenza di lavori già iniziati e il cui pagamento avviene successivamente sulla base degli stati di avanzamento, mentre 959 miliardi restano ancora da impegnare a quella data. A proposito di queste ultime è da far presente che esse costituiscono sì disponibilità effettive in termini reali, ma attingono ad opere già programmate e definite la cui attuazione pratica è condizionata da vari fattori quali, ad esempio, difficoltà di reperimento delle aree, complessità di elaborazione dei progetti e, non ultimo, disfunzioni che, specie al livello decentrato e periferico, l'amministrazione in questo momento presenta a causa delle gravi e ben note carenze di personale.

Il fenomeno dei residui passivi è quindi oggi difficilmente evitabile, mentre sarebbe errore grave interrompere ovvero ridurre sensibilmente il flusso degli stanziamenti, perchè ciò, pur non avendo riflessi negativi immediati, nel corso di qualche anno produrrebbe inevitabilmente una grave recessione negli investimenti.

La ricerca di una soluzione che fissi, in un contesto generale, i criteri ed i parametri da rispettare nella progettazione di ciascun tipo di opera, preliminarmente ad ogni

previsione di programma esecutivo, approntando, eventualmente, anche un « parco » progetti con costi e dati sempre aggiornati (operazione, quest'ultima, che in questo particolare momento, acquista un rilievo preminente in considerazione del continuo lievitare dei prezzi), è un obiettivo da perseguire. Con questo si verrebbero ad invertire le attuali fasi del procedimento per l'esecuzione delle opere, predisponendo, cioè, prima la programmazione esecutiva, poi la progettazione ed infine il finanziamento che dovrebbe, quindi, essere rapportato al costo effettivo delle opere stesse.

Come già accennato, le disponibilità in conto residui in precedenza indicate si riferiscono al 31 dicembre 1973. Per quanto attiene ai dati del 1974 non possono fornirsi che cifre parziali in quanto la ragioneria centrale del Ministero non ha ancora portato a termine la complessa operazione di raccolta ed elaborazione dei dati trasmessi dalle ragionerie regionali per la compilazione del conto consuntivo del 1974 che viene approntato entro il mese di giugno 1975.

Comunque, al 28 dicembre 1974, le disponibilità in conto residui accertate alla fine del 1973 ed ammontanti a 959 miliardi si sono ridotte a 382 miliardi a seguito di nuovi impegni per 577 miliardi. Del pari le somme accertate quali residui propri — cioè somme già impegnate e non ancora liquidate — ammontanti a 2.079 miliardi si sono ridotte di 479 miliardi, somma quest'ultima che effettivamente è entrata nel flusso della circolazione monetaria.

Questi risultati non sono del tutto positivi, specialmente per quanto attiene alle somme erogate in rapporto alla massa di denaro effettivamente disponibile. Peraltro, per completezza, occorre precisare che le risultanze definitive che verranno a determinarsi solo in sede di conto consuntivo 1974, sicuramente non registreranno sensibili miglioramenti rispetto alla situazione accertata per il 1973, in quanto è da presumere che le variazioni dovranno necessariamente tenere conto anche delle quote relative alla competenza dell'esercizio 1974, solo in parte impegnate nel corso dell'anno.

Un dato positivo invece risulta dall'esame della situazione relativa al settore delle ope-

re marittime, che ha registrato nel corso del 1974 un incremento notevole negli impegni delle disponibilità iscritte in bilancio, non solo per i capitoli concernenti interventi di manutenzione straordinaria, ma anche per quelli finanziati con leggi speciali e provvedimenti legislativi concernenti i lavori di riattamento del porto di Palermo, di ammodernamento e potenziamento del porto di Ancona, nonché di costruzione dei bacini di carenaggio di Trieste, Palermo, Livorno, Genova, La Spezia e Taranto.

Le competenze del Ministero dei lavori pubblici sono uscite sostanzialmente modificate dalla riforma regionale, ma non per questo ritengo siano diminuite le responsabilità e l'importanza dell'azione del Ministero specie nell'attuale momento della vita economica e sociale del Paese, nel quale i primi sintomi di ripresa autorizzano speranze, ma impongono anche di moltiplicare gli sforzi in direzione del duplice obiettivo del superamento dell'avversa congiuntura e dell'impostazione razionale di un programma a lungo termine dotato di adeguati strumenti nel campo dei lavori pubblici.

I compiti connessi alla sistemazione e difesa del suolo, alla soluzione del problema urbanistico, alla realizzazione delle grandi opere infrastrutturali e di edilizia sociale, all'attuazione della legge sulla casa, alla salvaguardia di Venezia, costituiscono alcuni dei contenuti più significativi di quest'azione.

Gli impegni programmatici dell'attuale Governo, specie per quanto riguarda l'annunciato programma « d'urto », inteso a stimolare con immediatezza la ripresa economica, hanno largamente coinvolto l'azione del Ministero dei lavori pubblici. Ed è nel quadro di una situazione di particolare emergenza che vanno giudicati i provvedimenti fino ad ora predisposti dal Ministero ed in particolare quelli per il rilancio dell'edilizia abitativa intesa come esigenza sociale primaria e al tempo stesso come volano di ripresa economica e occupazionale.

Si tratta di due testi approvati dal Consiglio dei ministri il 14 marzo scorso, il primo concernente un piano triennale di edilizia pubblica per un investimento di 3.000 miliardi in nuovi alloggi economici, il secondo destinato a fare decollare subito, fin dall'anno

in corso, la realizzazione del piano, attraverso un anticipo di 1.000 miliardi per l'edilizia sovvenzionata e uno stanziamento di 50 miliardi in favore dell'edilizia convenzionata e agevolata. Unitamente a questi provvedimenti si deve considerare, nel quadro del rilancio dell'edilizia, il provvedimento per il risparmio-casa presentato dal Ministro del tesoro, di concerto con quello dei lavori pubblici. A tale provvedimento peraltro sono state elevate una serie di critiche che saranno discusse al momento opportuno; al riguardo, però, io debbo fare alcune anticipazioni, perchè mi pare che il giudizio che ne è stato dato sia un po' troppo sommario. Nessuno ha inteso dare a questo provvedimento il significato di un provvedimento d'urto...

M A D E R C H I . Ma allora a che serve?

B U C A L O S S I , *ministro dei lavori pubblici.* Serve, ma in una prospettiva di lungo termine. Tuttavia — come dicevo — è parso che il provvedimento del risparmio-casa, che in fondo vige in molti paesi, nei quali ha dato anche risultati favorevoli e e positivi...

M A D E R C H I . In situazioni economiche, però, del tutto diverse da quella italiana!

B U C A L O S S I , *ministro dei lavori pubblici.* Sono d'accordo con lei che la situazione economica della Svezia, ad esempio, è diversa da quella dell'Italia, ma io volevo soltanto precisare un concetto. Ora, il provvedimento di risparmio-casa, quando fu proposto, incontrò da parte mia, una notevole resistenza, per cui ad esso, su intervento appunto del Ministero dei lavori pubblici, furono apportate alcune modifiche. In altri termini, un provvedimento per il risparmio-casa che non avesse tenuto conto della legge n. 167 con un tipo di edilizia economica, destinata a strati sociali, la cui potenzialità di risparmio, pur esistente, era evidentemente di carattere modesto, ci sembrava un provvedimento che potesse dare impulso a quel tipo di edilizia alla quale anche po-

c'anzi ho indirizzato la mia critica. Sono state così introdotte norme molto precise, per quanto riguarda la seconda casa e gli incentivi a utilizzare la legge n. 167 con un tipo quindi di edilizia economica, che a me pare non meritino un giudizio così sommario come quello che è stato dato. È un provvedimento, non certamente miracolistico, che va esaminato per quello che vale. Io ritengo che in un Paese vario come il nostro sia necessario tenere conto delle aspirazioni di tutti: è evidente che si accetta un'ispirazione ideologica, in base alla quale la casa non deve essere di proprietà in senso assoluto, è evidente che quest'argomento non vale.

M A D E R C H I . Questo sono argomentazioni che ormai non si usano più!

B U C A L O S S I , *ministro dei lavori pubblici.* Ma se noi ci poniamo in una ispirazione che tenga conto della varietà del nostro Paese e della diversità delle esigenze e delle aspirazioni, questo è un provvedimento che, può sortire anche un effetto di carattere positivo. Pregherei quindi gli onorevoli senatori di esprimere un giudizio in merito quando discuteremo tale provvedimento in questa sede...

M A D E R C H I . Faremo tesoro di questa sua raccomandazione. Io però vorrei che lei rispondesse alla seguente domanda: chi si accollerà un mutuo indicizzato sapendo che pagherà, ma non quanto pagherà? Griderei al riguardo una risposta precisa.

B U C A L O S S I , *ministro dei lavori pubblici.* La questione è stata studiata da esperti. Il mutuo indicizzato andrebbe comunque collegato al tasso di aumento del costo della vita. Ora, se consideriamo la cosa alla luce della attuale inflazione, dobbiamo dire che tale meccanismo porrà indubbiamente dei problemi; se ipotizziamo però una certa stabilità...

M A D E R C H I . Ma noi non siamo in un momento di stabilità!

BUCALOSSI, *ministro dei lavori pubblici*. Questo comunque lo discuteremo a suo tempo. Del resto, gli onorevoli senatori non possono pretendere che il Ministro dei lavori pubblici, per giunta medico, abbia grandi competenze di ordine finanziario: al riguardo pertanto io amo affidarmi a quanto dicono gli esperti.

SAMONÀ. Questo indubbiamente è un parlare onesto.

PRESIDENTE. Prego gli onorevoli colleghi di permettere al ministro Bucalossi di proseguire tranquillamente il suo intervento, che mi pare oltremodo chiaro e puntuale, tale comunque da dare ampia soddisfazione a tutti i quesiti posti.

BUCALOSSI, *ministro dei lavori pubblici*. Tre aspetti è necessario sottolineare ai fini di un corretto giudizio sui provvedimenti per l'edilizia e, richiamandola rispondo alle osservazioni del senatore Mingozzi, riguardanti la ristrutturazione del CER, l'istituzione di una finanziaria per l'edilizia e il destino del disegno di legge n. 2949.

I provvedimenti in questione rispettano, in una materia così complessa e controversa, il principio di non introdurre surrettiziamente modifiche che rimettano in discussione principi già acquisiti con la legge sulla casa n. 865 e con la precedente legge per l'edilizia economica n. 167.

Tali provvedimenti, infine, si attengono scrupolosamente al principio di non modificare gli equilibri che oggi reggono i rapporti tra lo Stato e le autonomie locali.

Si tratta, infine, di misure che non pregiudicano il cammino parlamentare della legge n. 2949 presentata dal mio predecessore, onorevole Lauricella, e che rappresenta un importante e completo strumento legislativo nel settore dell'edilizia pubblica.

MADERCHI. Come tutte le altre leggi di questo tipo, anche questa è stata presentata alla Camera.

BUCALOSSI, *ministro dei lavori pubblici*. Si era pensato di presentarla al Senato,

ma non è stato possibile perchè il Senato, prima di Natale, ha sospeso i suoi lavori in anticipo rispetto alla Camera.

D'altra parte, argomenti quale la costituzione di una finanziaria pubblica per l'edilizia o la ristrutturazione del CER, fanno parte, per l'ampiezza e la diversità delle valutazioni politiche ad essi connesse, di una tematica che non può essere oggetto di un dibattito stringente quale si auspica per i provvedimenti urgenti e di emergenza ora presentati al Parlamento.

Non è esatto quello che ha affermato il senatore Maderchi: la discussione generale sul provvedimento n. 2949 non è ancora chiusa. Devo anche precisare che, di fronte a possibili considerazioni che potevano nascere per le iniziative che sono state prese, io mi sono dichiarato assolutamente indifferente al fatto che questi provvedimenti potessero realizzarsi attraverso emendamenti alla proposta di legge n. 2949, oppure attraverso la presentazione di un decreto-legge, quale era auspicato dall'Istituto case popolari, o attraverso la presentazione di disegni di legge *ad hoc*. E mi sono dichiarato indifferente perchè non tengo affatto a rivendicare una primizia in proposito. Comunque, il Presidente della Commissione lavori pubblici della Camera ha fatto presente che la discussione generale non è chiusa e che l'iter del provvedimento sarà piuttosto lungo; io stesso ho fatto presente, in seno al Consiglio dei ministri, che, malgrado le sollecitazioni degli istituti per le case popolari, la presentazione di un decreto-legge avrebbe determinato una reazione psicologica comprensibile da parte del Parlamento e che, quindi, la via normale fosse quella legislativa. Quindi, non vi è stata nessuna intenzione che non fosse perfettamente ossequiente alla volontà del Parlamento.

Concludo le osservazioni in materia di edilizia abitativa rispondendo ad un rilievo riguardante la gestione di una precedente legge riguardante l'edilizia agevolata. Il senatore Mingozzi ha, infatti, accennato ai residui passivi concernenti gli stanziamenti per i mutui agevolati previsti dalla legge n. 1179 e successive integrazioni. In proposito va sottolineato che essi sono riconducibili a due

cause principali: la stretta creditizia che ha notevolmente ostacolato la stessa concessione dei mutui fondiari e la circostanza che soltanto di recente sono stati ripartiti tra gli Istituti di credito gli ultimi 8 miliardi disponibili.

Vorrei ricordare che quando mi si disse che io avrei dovuto assumere l'incarico di Ministro dei lavori pubblici, feci presente che desideravo alcune garanzie e cioè che i provvedimenti per l'edilizia fossero realmente portati avanti; che si chiudesse il capitolo riguardante Venezia, il quale rappresenta uno dei punti neri anche nella considerazione internazionale del nostro Paese; ed infine, che si facesse uno sforzo per assolvere al dovere di dotare il Paese di una legge urbanistica.

Vengo, dunque, a parlare di uno degli adempimenti al quale ritengo che si è assolto sotto il mio Ministero: il problema di Venezia, il quale riguarda anche il problema dell'edilizia abitativa. Se si guarda ad una soluzione organica ed a lungo termine detto problema rimane ancora aperto e continua a mobilitare l'attenzione e la cura dell'Amministrazione assieme al problema più vasto della legislazione urbanistica. Prima di esporre gli orientamenti dell'azione ministeriale in quest'ultimo settore è peraltro opportuno richiamare l'attenzione, come ho già fatto, su un adempimento importante condotto a termine proprio in questi giorni dal Governo, su iniziativa del Ministero dei lavori pubblici, che può essere considerato nei suoi ben precisi limiti territoriali, come un esempio di intervento organico nella politica del territorio. Mi riferisco alla messa a punto e approvazione degli indirizzi per la redazione del piano comprensoriale di Venezia e del suo entroterra. Al rammarico per il ritardo con cui giunge questo provvedimento rispetto ai tempi ristrettissimi previsti dalla legge speciale per Venezia del 1973, fa da efficace contrappeso la soddisfazione di aver superato le difficoltà tecniche e politiche insite in un problema estremamente complesso che ha portato al pettine i nodi di tutte le questioni irrisolte negli ultimi anni, da quando Venezia è all'ordine del giorno dell'opinione pubblica nazionale e internazionale.

Tenendo conto delle direttive fissate con il concorso di tutte le componenti politiche e amministrative interessate, gli enti locali possono ora concretamente avviare la formazione del piano comprensoriale nel cui ambito risolvere razionalmente, secondo quanto prescritto dalla legge speciale del 1973, i problemi di salvaguardia dell'ambiente naturale e dei valori storici della città e della laguna e quelli di un equilibrato sviluppo economico e industriale del comprensorio.

Una concezione evolutiva delle funzioni del Ministero dei lavori pubblici trae vigore proprio da quella riforma regionale che da molte parti è stata vista come elemento di disgregazione del potere centrale e causa di svuotamento delle sue strutture. Questa considerazione trova una riprova nel disposto dell'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica n. 8, del quale desidero qui sottolineare l'importanza ai fini di una scelta degli indirizzi sui quali orientare una revisione delle funzioni del Ministero.

Attribuendo al Ministero dei lavori pubblici l'iniziativa nel campo delle linee fondamentali dell'assetto del territorio nazionale, la definizione degli aspetti metodologici da osservare nella formazione dei piani territoriali regionali, nonché la definizione degli *standard* urbanistici ed edilizi, il decreto presidenziale n. 8 investe il Ministero della competenza primaria per tutti i problemi relativi all'assetto del territorio che attengano ad esigenze di carattere unitario ivi inclusi la tutela paesaggistica, ecologica ed ambientale e la difesa e conservazione del suolo.

Si tratta di una funzione della quale non possono sfuggire le implicazioni culturali e che presuppone la necessità di fornire il Ministero dei lavori pubblici di strutture adeguate di studio e di ricerca che lo mettano in grado di svolgere i nuovi compiti. Accetto il rilievo del senatore Crollalanza sulla concezione della ricerca scientifica come compito prioritario del Ministero; è ovvio che per corrispondere con puntualità alle esigenze del Paese sui problemi organizzativi territoriali, dalle grandi opere infrastrutturali all'edilizia residenziale, dalla difesa e conservazione del suolo ai nuovi problemi posti

dal progresso tecnologico, l'attività di ricerca e di sperimentazione deve assumere una fondamentale importanza in quanto prepeduticall'azione di indirizzo, coordinamento e normativa che al Ministero dei lavori pubblici è attribuita nell'organizzazione attuale. In relazione a questo settore avrete avuto notizia di un fermo che ho deciso per alcuni incarichi di ricerca, essendo un punto sul quale, personalmente, ritengo di avere una certa preparazione. Non ha senso, infatti, la ricerca svolta dando commesse e pertanto ho fermato tutto ed ho istituito una commissione che mi darà in questi giorni i risultati del suo lavoro. I fondi di cui disponiamo debbono essere finalizzati a precisi obiettivi che il Ministero intende raggiungere, senza d'altra parte polverizzare gli stanziamenti in mille rivoli, ma utilizzando all'uopo gli istituti universitari e dotandoli dei mezzi finanziari necessari.

Negli ultimi tempi le attività di ricerca sono state notevolmente incrementate: è, infatti, in pieno sviluppo l'elaborazione della normativa tecnica per le costruzioni (dalla verifica di sicurezza alle normative specifiche per le costruzioni civili, per i porti, per le dighe, acquedotti, fognature e, in pratica, per tutti i tipi di costruzioni in attuazione della legge n. 64 del 1974) mentre è in fase molto avanzata la normativa tecnica relativa all'edilizia residenziale in applicazione del decreto del Presidente della Repubblica n. 1936 del 1973.

Il Servizio idrografico ed il Servizio dighe, che pure necessitano di potenziamento, svolgono i compiti da sempre apprezzati nel Paese. È auspicabile, peraltro, che si giunga presto all'istituzione del Servizio sismico nazionale attraverso il completamento delle disposizioni per la difesa del suolo.

A questa attività, che va gradualmente e sistematicamente ampliata, il Ministero intende provvedere sia attraverso una sempre più idonea qualificazione delle proprie strutture e del proprio personale, cui si frappongono difficoltà facilmente comprensibili, sia attraverso l'impegnata collaborazione da parte di forze esterne all'Amministrazione e facenti capo ad organismi particolarmente qualificati.

E vengo, ora, al problema della legge-quadro urbanistica richiamato da vari interven-

ti nel corso di questo dibattito. Forse, in nessun'altra materia, come in quella urbanistica è divenuto così urgente l'emanazione di una legge che stabilisca i principi ed i criteri direttivi ai quali deve uniformarsi la legislazione nazionale. Basta riflettere, per rendersene conto, sulla produzione legislativa delle Regioni che, in questo settore, ha assunto notevoli proporzioni ed è diventata, come ha detto qualcuno, « torrentizia » e ciò, ovviamente, non per una sorta di smania delle Regioni di legiferare frequentemente, ma perchè la vigente legislazione statale (che è sostanzialmente quella del 1942) è ormai superata e non risponde più, sotto molteplici aspetti, alle esigenze di un Paese che ha subito profonde trasformazioni socio-economiche rispetto all'epoca in cui detta legislazione è stata elaborata. Sono state emanate dalle Regioni leggi sulle procedure, sugli *standards* urbanistici, per la disciplina dei livelli di pianificazione, per la tutela delle coste e delle risorse ambientali: problemi che ogni Regione ha risolto in maniera diversa. Non è difficile, quindi, immaginare che il quadro composito dei provvedimenti, e delle conseguenti linee operative, che verrà fuori dalla produzione legislativa regionale sarà certamente — ma lo è già — contraddittorio con le esigenze di omogeneità e di organicità che dovrebbe essere assicurata alla legislazione regionale nel suo complesso, pur nel rispetto — come è fuor di dubbio — delle competenze costituzionali delle Regioni.

In questa situazione, ritardare ancora a lungo l'emanazione di una legge-quadro comporterebbe il pericolo evidente di chiudere la porta quando i buoi sono fuggiti, e cioè quando la legislazione regionale ha già disciplinato i vari aspetti del fenomeno urbanistico, ha incominciato a consolidarsi, per cui sarà difficile, se non impossibile, una sua revisione per renderle coerente con i principi di una legge-quadro.

Sottolineata l'urgenza del problema, va però subito detto che una legge-quadro non può limitarsi a disciplinare i livelli di pianificazione, i contenuti degli strumenti urbanistici, le procedure, eccetera. Una legge che si limitasse a considerare questi ed analoghi aspetti — peraltro di notevole importanza — non terrebbe conto evidentemente di ciò che

è avvenuto in questo dopoguerra nel nostro Paese: in breve, ignorerebbe in che modo è avvenuto il processo di sviluppo ed in che modo questo processo è stato distorto e condizionato negativamente da quella che è stata definita la speculazione sulle aree. È ormai un ventennio che, sia pure con alterne vicende, il dibattito sulla riforma urbanistica si è incentrato su questo nodo, partendo dal tema suggestivo della creazione di un regime capace di assicurare l'indifferenza dei proprietari di aree rispetto alle scelte urbanistiche. Le soluzioni proposte per assicurare tale indifferenza sono state diverse, ma in definitiva la conclusione più largamente accettata è nel senso che, per conseguire un effettivo e concreto controllo pubblico sull'uso del suolo svincolato dalle interferenze private, è indispensabile una riforma del regime proprietario dei suoli. Questo è il tema di fondo, il punto nodale che la legge-quadro deve affrontare e risolvere, e che è ormai diventato un problema di credibilità della classe politica dirigente, che da circa un ventennio propugna ed annuncia come imminente una riforma — quella urbanistica — che viene poi puntualmente rinviata. Ma l'urgenza e l'impossibilità di ulteriori rinvii è nelle cose: nella necessità di dare un quadro di riferimento certo e preciso agli operatori pubblici e privati; nella esigenza di eliminare, o comunque di risolvere, il dualismo che si è venuto a creare in questi ultimi anni, sia pure attraverso una legislazione settoriale, tra un'area in cui vige un regime pubblicistico dei suoli e un'area in cui l'utilizzazione dei suoli avviene in un regime privatistico; ed infine, in maniera ancora più perentoria, nella scadenza (30 novembre 1975) del termine di validità dei vincoli urbanistici, a contenuto espropriativo, di cui alle cosiddette leggi-tampone n. 1187 del 1968 e n. 756 del 1970.

Oggi siamo di fronte alla stessa situazione nella quale ci si trovò subito dopo la sentenza della Corte costituzionale del 1968 che dichiarò l'illegittimità dell'imposizione di vincoli a contenuto espropriativo e a tempo indeterminato, ed uguali sono le ipotesi di soluzione con le quali dobbiamo misurarci, anche se nel frattempo — come è stato ricordato — con la legislazione sulla casa è stato

già introdotto nel nostro ordinamento, sia pure limitatamente ad una determinata « area », un regime pubblico dei suoli. Occorre, però, dire che, tra le varie soluzioni, quella che senza dubbio ha finora raccolto maggiori consensi è quella che propone la separazione dello *jus aedificandi* dal diritto di proprietà. L'avocazione alla comunità del diritto di costruire farebbe ovviamente superare la questione della legittimità costituzionale delle norme che consentono la imposizione, senza indennizzo, di vincoli a contenuto espropriativo. Ed infatti, essa, comportando una modifica del regime di appartenenza dei suoli edificatori, rientrerebbe tra quelle soluzioni indirettamente « suggerite » dalla Corte, allorché essa afferma (sempre nella decisione n. 55) che « il principio della necessità dell'indennizzo non opera nel caso di disposizioni le quali si riferiscono ad intere categorie di beni (e perciò interessino la generalità dei soggetti), sottoponendo in tal modo tutti i beni della categoria, senza distinzione, ad un particolare regime di appartenenza ».

Questo sarebbe già un obiettivo ragguardevole, in quanto consentirebbe di superare in termini, per così dire, indolori ed in maniera « gratuita » per i pubblici poteri lo scoglio della scadenza dei vincoli urbanistici, per di più in tempi relativamente brevi.

Occorre, però, precisare — anche allo scopo di dissipare diffusi equivoci — che la separazione dello *jus aedificandi* dal diritto di proprietà non è la riforma del regime dei suoli di cui si è detto: essa, cioè, non elimina l'appropriazione privata del « plusvalore ». Resta soltanto una affermazione di principio che, per raggiungere gli scopi suindicati, dovrebbe essere portata alle sue naturali conseguenze: e cioè, diventando l'utilizzazione edificatoria dei suoli oggetto di una concessione dei pubblici poteri, i proprietari dovrebbero pagare un prezzo corrispondente al « plusvalore » di tali suoli ed essere assoggettati ad un controllo sui prezzi di vendita e di locazione delle costruzioni per evitare che la rendita fondiaria si riproduca o si ricostituisca sotto forma di rendita edilizia. In breve, la concessione diventa uno strumento di avocazione delle plusvalenze, così come, in un re-

gime pubblico dei suoli tale avocazione si realizza a mezzo dell'esproprio.

In conclusione la riforma del regime dei suoli edificatori, nei termini suesposti, è uno degli argomenti centrali della legge-cornice per l'urbanistica, strettamente e direttamente connesso a tutti gli altri argomenti che quella legge dovrà individuare e risolvere, in un contesto unitario.

M A D E R C H I Ma è in grado il Ministro di presentare una legge di questo genere? Noi aspettiamo.

B U C A L O S S I, *ministro dei lavori pubblici*. Non si può tuttavia non rilevare come la scadenza del novembre prossimo pone in perentoria evidenza la questione della validità dei vincoli urbanistici; se quindi è evidente che dovrà essere affrontata al più presto, nella sua globalità ed unitarietà, tutta la complessa problematica della legge-cornice, ritengo plausibile — tenuto conto dei tempi lunghi che inevitabilmente richiederebbe l'approvazione di tale legge — che una disposizione relativa al regime dei suoli finalizzata soltanto alla separazione del diritto ad edificare da quello di proprietà, possa anticipare, in un quadro già chiaro e definito di principi e di norme, la rimanente parte del provvedimento cornice: cioè la riforma urbanistica vera e propria.

M A D E R C H I. Novembre non è lontano.

B U C A L O S S I, *ministro dei lavori pubblici*. Io ho detto che ho preso alcuni impegni. Ho l'impressione di avere adempiuto abbastanza ai miei compiti. Ho intenzione di presentare un provvedimento di questo tipo, che è già allo studio di una commissione, la quale mi assicura che i lavori stanno procedendo con una certa celerità. Quando ho fatto questo sono a posto.

M A D E R C H I. Questo è un discorso un po' democristiano: metto a posto la mia coscienza e non se ne parla più. Occorre invece continuare insieme la battaglia, perchè avremo molti nemici.

B U C A L O S S I, *ministro dei lavori pubblici*. Questo è chiaro, ed il mio non è affatto un discorso democristiano. Vorrei poi assicurare il senatore Maderchi che, per quanto riguarda il finanziamento delle opere in corso nell'edilizia, nei provvedimenti urgenti è previsto che una parte del finanziamento sia destinata a questo scopo. Lei si riferisce alle cooperative, eccetera.

M A D E R C H I. Ai cantieri aperti.

B U C A L O S S I, *ministro dei lavori pubblici*. Appunto, vorrei rassicurarla che una parte del finanziamento sarà destinata al completamento delle opere in corso.

M A D E R C H I. No nel bilancio, però.

B U C A L O S S I, *ministro dei lavori pubblici*. No, d'accordo.

M A D E R C H I. È lì che casca l'asino.

B U C A L O S S I, *ministro dei lavori pubblici*. Non so quale asino caschi, ma non casco certamente io, in quanto credo di aver fatto quello che dovevo fare. Tocca a noi, con grande responsabilità, affrontare il problema dell'occupazione: che non si chiudano i cantieri, che vadano avanti i provvedimenti in modo che, nel 1976, si possa avere la prima ripresa di questo settore. Vorrei anche rassicurarla che, per quanto riguarda l'acquisizione delle aree della 167, c'è stato un incremento dell'ordine, mi sembra, di 50 o 100 miliardi. Vorrei dirle che spirito vessatorio nei riguardi dei Comuni non c'è certamente da parte mia. Io sono stato anche sindaco di una piccola città, e quindi conosco bene il valore dell'autonomia, e credo che la autonomia dei Comuni vada difesa anche verso una certa centralizzazione che è portata avanti dalle Regioni. Non vorrei cioè che le Regioni diventassero tanti stati centralizzati.

Mi sia consentito di concludere il mio intervento con un argomento di viva attualità sul quale ritengo necessario richiamare l'attenzione del Parlamento: quello della salvaguardia del patrimonio edilizio dei nostri centri storici.

In qualità di Ministro dei lavori pubblici, presiedo il Comitato nazionale italiano per l'anno europeo del patrimonio architettonico che il Consiglio d'Europa ha indetto nel 1975 tra tutti i suoi Stati membri.

Per far fronte adeguatamente all'impegno assunto dall'Italia in ordine alle iniziative che devono essere intraprese, particolare significato assumono le ricerche e gli studi in corso di elaborazione che vengono coordinati da un apposito Comitato che ha sede presso il Ministero dei lavori pubblici.

Tali studi, nella misura in cui tendono a meglio approfondire la situazione di fatto oggi esistente in Italia circa i problemi urbanistico-edilizi e socio-economici propri dei centri storici, concorrono sia a determinare gli indirizzi che lo Stato è chiamato a dare alle Regioni per il coordinamento dell'attività urbanistica in tale settore, sia a meglio definire le implicazioni di ordine giuridico e normativo che si impongono per la tutela del patrimonio edilizio ed urbanistico dei centri storici.

Pertanto, gli studi che a tale riguardo il Comitato ha già da tempo lodevolmente intrapreso e che hanno ricevuto una prima positiva affermazione nel Symposium che il Consiglio d'Europa ha tenuto a Bologna nell'ottobre scorso debbono oggi essere portati a compimento con la necessaria sollecitudine proprio perchè quest'anno è l'anno dedicato in tutta Europa alla conservazione del patrimonio architettonico dei centri storici.

L'Italia concluderà le celebrazioni dell'Anno europeo con un Congresso nazionale, nel quale verranno presentati e discussi i risultati di una analisi ricognitiva sull'attuale situazione urbanistico-edilizia e socio-economica dei centri storici.

Ho terminato con questo la mia replica. Non ho certo la presunzione di avere assolto completamente il mio compito, ma confido di averlo assolto almeno in parte, dando tutte le delucidazioni che mi erano state richieste. Ringraziando ancora gli onorevoli commissari per la benevolenza con la quale mi hanno ascoltato, confermo l'impegno a tornare, se sarò ancora in queste funzioni, a discutere i provvedimenti che sono attualmente allo studio.

MADERCHI. Ed a concludere l'indagine conoscitiva sulle autostrade.

BUCALOSSI, *ministro dei lavori pubblici.* Anche.

PRESDENTE. Ella, signor Ministro, merita un particolare ringraziamento da parte della Commissione perchè è stato di una puntualità e di una concretezza tali, nel rispondere ai singoli quesiti, che credo abbia soddisfatto tutti, se non nel merito, certo nella correttezza e nella forma. Di questo la ringrazio cordialmente.

MADERCHI. Dato che l'onorevole Ministro ha accennato al problema dei centri storici, vorrei far presente che forse converrebbe, almeno a nostro parere (questo lo anticipiamo in maniera che ci si possa trovare, forse, fin da questo momento d'accordo e si possa quindi insieme contribuire meglio alla soluzione del problema), estendere il concetto di tutela non solo alle zone architettoniche e monumentali, ma, più in generale, ai centri cittadini così come sono venuti a configurarsi in questi ultimi anni. Anzi, al riguardo, vi è da rilevare che, mentre i centri storici molto spesso sono dotati di quelle attrezzature e di quei servizi che nel tempo in cui tali centri furono costruiti si seppero dare, quello che sta intorno, che fu creato nei momenti del « sacco edilizio », per così dire, è privo completamente delle stesse attrezzature e degli stessi servizi. Ed è appunto in questi settori che bisogna maggiormente intervenire per assicurare una vita decente agli abitanti.

SAMONA. Vorrei, se possibile, che l'onorevole Ministro ci fornisse il testo di quello studio che è stato fatto sul comprensorio di Venezia e sul modo come risolvere il relativo problema. Si è partiti con il piede sbagliato e mi pare difficile che poi tale piede sia diventato invece quello giusto.

BUCALOSSI, *ministro dei lavori pubblici.* Farò senz'altro pervenire alla Presidenza le relative copie.

SANTALCO . A nome del Gruppo della Democrazia cristiana, desidero ringraziare l'onorevole Ministro per le risposte che ci ha dato con la puntualità già sottolineata dall'onorevole Presidente, anche se, per la verità, nel merito di alcune questioni, debbo dire che siamo restati comunque un poco a bocca asciutta (mi riferisco a problemi particolari che abbiamo posto all'attenzione del Ministro).

Desidererei inoltre pregare l'onorevole Presidente di voler far distribuire ad ogni commissario una copia della replica del ministro Bucalossi perchè contiene considerazioni molto interessanti che ognuno di noi — ritengo — vorrà esaminare con attenzione. Concludo quindi questo mio breve intervento, esprimendo, anche a nome della mia par-

te politica, parere favorevole allo stato di previsione in esame.

PRESIDENTE . Se non si fanno obiezioni, resta allora inteso che la Commissione conferisce al senatore Grossi il mandato di trasmettere alla 5ª Commissione il rapporto favorevole sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici.

(Così rimane stabilito).

La seduta termina alle ore 19.

SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
Il consigliere parlamentare delegato per i resoconti stenografici
DOTT. FRANCO BATTOCCHIO