

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

## 8<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavori pubblici, comunicazioni)

### 42° RESOCONTO STENOGRAFICO

SEDUTA DI MARTEDÌ 16 LUGLIO 1985

**Presidenza del Presidente SPANO Roberto**

#### INDICE

##### Disegni di legge in sede deliberante

«Modifica del termine previsto dal penultimo comma dell'articolo 15 della legge 12 agosto 1982, n. 531, e disposizioni in materia di viabilità di grande comunicazione» (1317), approvato dalla Camera dei deputati  
**(Discussione e rinvio)**

PRESIDENTE, <i>relatore alla Commissione</i>	Pag. 2, 22
BASTIANINI (PLI)	15, 16, 22
DEGOLA (DC)	22
LOTTI (PCI)	8, 21
PADULA (DC)	16, 17
PAGANI Maurizio (PSDI)	14
RUFFINO (DC)	22
TASSONE, <i>sottosegretario di Stato per i lavori pubblici</i>	22

*I lavori hanno inizio alle ore 16,35.*

#### **DISEGNI DI LEGGE IN SEDE DELIBERANTE**

**«Modifica del termine previsto dal penultimo comma dell'articolo 15 della legge 12 agosto 1982, n. 531, e disposizioni in materia di viabilità di grande comunicazione» (1317), approvato dalla Camera dei deputati**  
(Discussione e rinvio)

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Modifica del termine previsto dal penultimo comma dell'articolo 15 della legge 12 agosto 1982, n. 531, e disposizioni in materia di viabilità di grande comunicazione», già approvato dalla Camera dei deputati.

Riferirò io stesso alla Commissione sul disegno di legge.

Come relatore mi corre l'obbligo di intrattenermi sul contenuto dei problemi sottesi al testo a noi trasmesso dalla Camera dei deputati circa due mesi or sono. Questo disegno di legge, che ha avuto un *iter* tormentato, nasce come iniziativa del Governo al fine di prorogare i termini previsti dalla legge n. 531 del 1982 e dilazionati successivamente in relazione all'operatività del Fondo centrale di garanzia.

Nell'esame che alla Camera la Commissione lavori pubblici ha svolto su questo disegno di legge vi sono stati un approfondimento ed un arricchimento di alcune questioni che hanno poi portato al testo oggi al nostro esame. Devo dire subito, non per muovere una critica che non mi competerebbe, che tutto ciò ha fatto sì che il contenuto del disegno di legge risenta di una impostazione non organica, che tenta di dare soluzione a problemi che sono certamente reali, ma non in modo soddisfacente. Avrete, infatti, notato tutti che il provvedimento in esame si compone di questioni che, pur se correlate al settore di intervento, potrebbero tuttavia costituire pezzi a sè stanti di un mosaico non precisamente organico.

Desidero fare poi un'altra considerazione. La legge n. 531 del 1982, anche se viene ritenuta da quasi tutti i Gruppi politici una legge di impostazione, una buona legge, ha però risentito di ritardi spesso consistenti nell'applicazione. Rispetto all'impegno cui più propriamente si riferisce il contenuto dell'articolo 1 del disegno di legge n. 1317, cioè la presentazione al Parlamento da parte dei responsabili del Ministero dei lavori pubblici e del Ministero del tesoro di una relazione, a tale impegno non si è ancora adempiuto, proprio perchè non è stato facile definire un quadro organico e complessivo della situazione non solo organizzativa, ma anche di contenuto finanziario delle società concessionarie e quindi del settore autostradale nel suo complesso.

Sapete che saremo chiamati nelle prossime settimane ad esprimere il nostro parere sul piano decennale della viabilità, che è uno degli adempimenti previsti dalla legge n. 531. Lo facciamo con ritardo

rispetto alla scadenza in tale legge prevista per le difficoltà che si sono incontrate, con riguardo ai punti fondamentali, per la stesura e l'elaborazione di tale piano ed anche per la tardività con cui è giunta la delibera CIPE. Questa delibera riguarda il piano decennale, che poi esamineremo, ma lascia aperte alcune questioni. Quindi, in sostanza, abbiamo di fronte una serie di appuntamenti con la materia generale della viabilità e della programmazione del settore stradale.

A quali questioni darà risposta il disegno di legge n. 1317? Anzitutto alla questione della proroga dei termini. E la materia, a mio giudizio, merita da parte della Commissione lavori pubblici del Senato una attenzione ed un approfondimento quali forse nel passato non si sono verificati. E ciò non per una volontà in tal senso, ma anche per l'intreccio di competenze e di adempimenti cui la nostra Commissione è stata chiamata. È noto che il termine di cui si tratta era già stato oggetto di precedente proroga. Il Governo incorse, però, nell'inconveniente della mancata conversione del decreto-legge che ulteriormente estendeva la proroga. Provvide, allora, alla presentazione alla Camera di un disegno di legge con cui si proponeva l'approvazione da parte del Parlamento di una ulteriore proroga.

Nel frattempo, nel lavoro di approfondimento compiuto dalla Commissione lavori pubblici della Camera dei deputati, si pose, in particolare, la questione del Fondo centrale di garanzia e della situazione finanziaria delle società concessionarie e quella della politica tariffaria. In proposito, se prendiamo in esame la politica finanziaria di contenimento attuata da parte del Governo, ci troviamo in presenza di due elementi: il primo è quello del decreto sul costo del lavoro, il secondo è un vincolo a cui fa fronte, mi pare, l'articolo 14 della legge finanziaria del 1985, rispetto al quale il Governo non ha aderito alla proposta che era emersa informalmente, almeno da parte dei colleghi della Camera dei deputati, di sbloccare la politica tariffaria del settore autostradale.

Il problema, tuttavia, esiste, dal momento che l'ANAS, anche se non per tutte le società concessionarie, ha approvato i piani finanziari da esse presentati, nei quali appunto si prevedono tariffe al di sopra del cosiddetto tetto programmatico di inflazione del 7 per cento.

È inutile dirvi che a mio giudizio quella dell'articolo 1 è una soluzione sufficiente in una situazione di difficoltà, in quanto la soluzione più chiara ed organica sarebbe stata quella di affrontare la compatibilità con la politica generale del Governo di un meccanismo di adeguamento della politica tariffaria del settore autostradale, che però, al tempo stesso, risolvesse in modo più congruo i problemi finanziari delle società concessionarie di autostrade. Ritengo che ciò non sia stato possibile in quanto - interpretando l'atteggiamento del Governo - non si voleva mettere in discussione, a cominciare da questo settore, un principio generale e si è quindi provveduto secondo il meccanismo previsto all'articolo 1. Voglio sottolineare che questo articolo prevede la proroga della operatività del Fondo di garanzia al 31 luglio 1986; si tratterà di accertare, in sede di discussione degli articoli, l'adeguatezza di questo termine, stante le condizioni che ho cercato di descrivere.

Anche i successivi articoli 2 e 3 riguardano il Fondo di garanzia, e l'articolo 3, in particolare, si riferisce ai debiti per interessi moratori

connessi al mancato pagamento di rate di mutuo da parte dei concessionari delle autostrade siciliane. Questi interessi si sono formati perchè le difficoltà del settore hanno impedito a molti concessionari di pagare le rate nei termini contrattuali, anche per la concomitante carenza di disponibilità finanziaria presso il Fondo centrale di garanzia più di una volta verificata. Il disegno di legge - sussistendo l'indebitamento dei concessionari - si propone di interrompere l'ulteriore formarsi di interessi moratori, individuando strumenti diversificati anche in relazione ai destinatari. L'articolo 2 infatti esplicita i propri effetti nei confronti delle società concessionarie, mentre l'articolo 3 risolve il problema dei consorzi siciliani che, secondo gli articoli 16 e 17 della legge n. 531 del 1982, sono destinatari di una normativa speciale.

L'articolo 2 del disegno di legge al nostro esame, nello spirito della legge n. 531 il cui principale obiettivo era il riassetto del settore autostradale, autorizza il Fondo centrale di garanzia a consolidare il *deficit* delle società concessionarie per oneri moratori maturati negli anni 1980-1984, mediante contrazione di mutui decennali all'interesse annuo da stabilirsi con decreto del Ministero del tesoro.

Vorrei a questo punto chiedere se, intervenendo questa legge sul secondo semestre del 1985, non sia il caso di prevedere che il meccanismo riguardante gli oneri moratori non si riferisca anche alla prima parte del 1985, dato che nel frattempo saranno maturati ulteriori oneri moratori anche per il primo semestre del 1985; questo problema non era ancora presente nel momento in cui la Camera approvò il testo del disegno di legge al nostro esame, e pertanto lo sottopongo all'attenzione della Commissione come un quesito aperto, invitando il Governo a chiarirci la portata del problema.

L'articolo 3, come ho già detto, si riferisce al problema dei consorzi siciliani; la legge n. 531 prevede una specifica normativa e l'articolo 3 abilita il Fondo centrale di garanzia ad intervenire nel pagamento dei debiti formati verso gli istituti creditori negli anni che vanno dal 1980 al 1983; si ritiene invece che per il 1984 non si formeranno ulteriori interessi moratori. In linea quindi con il contenuto dell'articolo 167 della legge n. 531, si è ritenuto di precisare che le somme per un importo totale di 50 miliardi che il Fondo pagherà in applicazione della norma in questione, sono anch'esse da ritenersi corrisposte a titolo di contributo a carico dello Stato. Ricordo che così come stabilisce la legge, le entrate dei consorzi siciliani sono finalizzate a coprire gli oneri di gestione delle infrastrutture loro affidate in concessione. Le ragioni che hanno ispirato l'articolo 4 sono le stesse alla base dell'articolo 3, il cui ultimo comma stabilisce che gli oneri per il consolidamento degli interessi moratori sono da ritenersi corrisposti a titolo di contributo a carico del bilancio statale. L'articolo 4 prevede un'assegnazione all'ANAS per il pagamento sostitutivo degli ulteriori debiti accertati per 60 miliardi. Il problema che si pone al riguardo, e che è stato sottolineato sia dai consorzi siciliani, sia dalle imprese loro creditrici, è di determinare un rapido meccanismo di erogazione da parte dell'ANAS verso gli stessi consorzi, ed a tal fine dovremo trovare una formula che assicuri tale rapidità.

I primi 4 articoli di legge trattano i problemi connessi al Fondo di garanzia ed alla sua proroga, al fine di far fronte ad una politica tariffaria che non ha consentito di rispettare le previsioni finanziarie; questi articoli inoltre stabiliscono l'intervento atto a ripianare gli interessi moratori maturati nel quinquennio, e, per quanto riguarda i consorzi siciliani, un intervento per gli interessi moratori nel quadriennio 1980-1983 per 50 miliardi di lire ed uno stanziamento di 60 miliardi da assegnarsi all'ANAS per i costi di costruzione.

L'articolo 5 riguarda invece tutt'altra questione, e sostanzialmente intende agevolare la messa in moto dei meccanismi integrati di spesa previsti dalla legge 531 a favore delle opere e delle infrastrutture nelle aree metropolitane. Si tratta di rendere disponibili circa 1.000 miliardi mediante l'accesso agevolato al credito della Cassa depositi e prestiti da parte delle società concessionarie di autostrade, che potranno contrarre mutui ventennali fino a 200 miliardi per gli esercizi dal 1985 al 1989, al tasso vigente per i mutui della Cassa depositi e prestiti, maggiorato dello 0,25%. Queste operazioni sono assistite dalla garanzia statale e la norma tende quindi a consentire alle società concessionarie di accedere al credito a condizioni contrattuali compatibili con la natura, che mi sembra prevalentemente pubblica, degli investimenti ipotizzati.

Sorge a questo punto un problema che sottopongo alla Commissione come un elemento di riflessione: il riferimento all'articolo 5 della legge 581 presenta degli aspetti delicati, in quanto quel testo richiede l'intervento e la copertura da parte dell'ANAS nella misura del 65 per cento. Si pone quindi la questione di un'eventuale riduzione degli stanziamenti previsti dalla finanziaria per il piano decennale della viabilità, utilizzandoli invece per gli interventi nelle aree metropolitane.

L'altro elemento è quello relativo agli interlocutori, a chi ha il diritto di accedere al credito e cioè le società concessionarie di autostrade. Si può porre un problema relativamente agli enti locali; per essere più precisi si tratta di decidere se è il caso di prevedere la possibilità per i Comuni di accedere al credito, ed in questo caso se parallelamente o alternativamente rispetto alle società concessionarie.

Si tratta di questioni ancora aperte nella nostra discussione che dovrà essere chiusa ovviamente con una soluzione di grande consenso ed equilibrio anche per non vanificare quella che è l'indicazione positiva contenuta nell'articolo 5 del disegno di legge n. 1317, e cioè un'ulteriore capacità di finanziamento per opere infrastrutturali nelle aree metropolitane che hanno specifici problemi per quanto riguarda le questioni del traffico e della vita associata.

Ci occupiamo ora dell'esame della parte più importante che è contenuta nel testo trasmessoci dalla Camera dei deputati, costituita dall'articolo 6. Tale questione si pone in relazione alla delibera del CIPE del 28 marzo 1985 sul piano decennale di grande viabilità. Infatti si tende ad individuare dei criteri generali rispetto ai quali predisporre un programma di iniziative triennale e ad utilizzare quei 5.000 miliardi di lire previsti dalla legge finanziaria 1985 a questo scopo. Questo riguarda il primo comma.

Il secondo comma recita: «Lo schema di programma è trasmesso entro 45 giorni dall'entrata in vigore di questa legge alle competenti Commissioni parlamentari per l'espressione del parere entro i successi-

vi 30 giorni. Il programma è quindi adottato con decreto del Ministro dei lavori pubblici, presidente dell'ANAS, sentito il consiglio di amministrazione».

Il terzo comma dell'articolo 6 è quello sul quale, a mio giudizio, sorgono questioni di grande rilievo perchè il testo, così come è stato formulato alla Camera dei deputati, non risolve nessun problema. Prevedere che «Entro il termine dei 45 giorni, il Governo formuli proposte in ordine alle modalità di affidamento, anche mediante concessione, ivi compresa l'eventuale progettazione, delle opere indicate nel programma...» che cosa significa? Significa che il Governo, in una dichiarazione al Parlamento, comunica che intende utilizzare l'una o l'altra delle procedure vigenti? È una questione di cortesia, ma non mi pare un elemento di grande innovazione.

Significa forse che il Governo si appresterebbe a presentare delle proposte innovative per quanto riguarda le procedure di affidamento? La cosa è di per sé sorprendente perchè al Senato esiste già da alcuni mesi, all'esame della nostra Commissione, il disegno di legge n. 1004 presentato proprio dal Governo, i cui primi firmatari sono il Ministro dei trasporti e quello dei Lavori pubblici, che contiene al riguardo delle proposte e che ha avuto un *iter* procedurale difficoltoso. Comunque, esso è tuttora all'attenzione della Commissione e personalmente prevedo che verrà licenziato al più presto.

Ultimamente è intervenuto un ulteriore elemento, cioè il rilievo della Corte dei conti rispetto ad uno specifico appalto, ma che in verità investiva tutto il modo di procedere agli appalti da parte dell'ANAS. Ciò ha comportato da parte di tale azienda e del Ministero dei lavori pubblici il blocco di tutti gli appalti e delle gare bandite. Inoltre, ha sollevato un problema per il pregresso - nei riguardi nel quale la Corte si è adoperata per non farlo pesare -; certamente il problema esiste e di questo dobbiamo prenderne atto. In definitiva, abbiamo un sostanziale blocco delle attività e delle iniziative dell'ANAS che riguardano tutti i lavori non ancora appaltati, in particolare l'integrazione del piano triennale e, a maggior ragione, lo stanziamento dei 5.000 miliardi di lire previsto dalla stessa legge finanziaria.

Quindi, a questo punto ha senso prevedere i criteri direttivi del programma triennale nell'ambito del piano decennale qualora noi trovassimo una soluzione convincente per colmare la parte relativa alle procedure di affidamento di proposte risolutive, perchè altrimenti noi decreteremo la disponibilità di fondi che, a detta non solo del Governo ma anche dell'ANAS, non sarebbero utilizzabili con la giacenza dei miliardi previsti dalla legge finanziaria ad integrazione del piano.

Questo è un problema sufficientemente vasto rispetto al quale si deve affinare la nostra intelligenza e la nostra fantasia. Al riguardo, esistono delle proposte diversificate; non credo che vi sia una questione di religione e di fede su questo: bisogna solo far coincidere diversi punti di vista rispetto all'interesse generale. In effetti, in questo settore non si può determinare alcuna stasi paralizzante, a rischio altrimenti di avere conseguenze pesanti per le imprese ed anche per i loro dipendenti. Su questo argomento potremmo ritornare nella discussione generale; però credo che, anche per l'attenzione che tutti i colleghi hanno dimostrato nei riguardi di questo disegno di legge, è sufficiente l'introduzione da me svolta finora.

L'articolo 7 determina un criterio innovativo per quanto riguarda un aspetto particolare ma importante dell'attività nel settore, vale a dire quello manutentorio. È risaputo infatti che il livello di manutenzione delle nostre strade è estremamente basso, ai limiti dell'insicurezza. Per la prima volta si provvede ad individuare un criterio che è quello di un parametro non superiore al 15 per cento dell'ammontare complessivo di tutti gli stanziamenti straordinari assegnati all'ANAS. Si tratta di un passo in avanti e io lo ritengo forse eccessivo rispetto alla capacità che al momento si possiede di organizzazione manutentoria per i prossimi due anni. Non so se con questo balzo impetuoso in avanti si corrisponderà in modo adeguato alle aspettative in termini organizzativi e di programmazione della attività manutentoria, ma credo che sia un fatto positivo avere individuato da parte dei colleghi della Camera dei deputati un criterio che stabilisce una più adeguata conservazione del patrimonio statale. Se ciò non sarà rispettato, si rischierà di avere fra breve un patrimonio deteriorato.

La seconda parte dell'articolo 7 concerne un'esigenza espressa dal Governo e in particolare dal Ministro del tesoro, cioè l'integrazione del Fondo centrale di garanzia per le autostrade e le ferrovie metropolitane, al quale potranno essere riservate eventuali somme occorrenti sulle disponibilità per i programmi costruttivi di cui alla presente legge e, per gli esercizi 1986 e 1987, fino all'aliquota del 15 per cento.

L'articolo 8 affronta e non risolve, ma avvia a soluzione la questione rimasta in sospeso all'articolo 9 della legge 12 agosto 1982, n. 531, laddove si prevedeva che, nell'arco dei successivi sei mesi, la società Autostrade provvedesse ad entrare nella SAT S.p.A. con un pacchetto azionario di maggioranza per iniziare a creare le condizioni per un apposito disegno di legge che avrebbe dovuto provvedere alla copertura della programmazione finanziaria dell'autostrada Livorno-Grosseto-Civitavecchia. In questo articolo si individua una somma di 15 miliardi di lire per l'esercizio 1985 come primo contributo alla progettazione esecutiva e all'avvio della realizzazione delle opere di cui trattasi. Tale obiettivo mi pare un po' ambizioso, ma con esso si è voluto dare un segnale preciso nell'avviare a soluzione un problema che è giacente tra molte polemiche e giustificate proteste nei riguardi della circolazione stradale sull'Aurelia. Naturalmente qui si intreccia anche il nodo del parallelismo o meno della via Aurelia con l'autostrada che si vuole costruire, ma l'intento dei nostri colleghi della Camera dei deputati, che hanno approvato l'attuale disegno di legge al nostro esame, è quello di porre un punto fermo ad una vicenda che si trascinava già da un po' di tempo. Devo dire che un punto fermo sono riusciti a porlo per quanto riguarda l'atteggiamento della società Autostrade che, neghittoso fino a quel momento, mi risulta aver invece provveduto in modo improvvisamente rapido ad entrare nella SAT S.p.A. con il versamento di quote azionarie ed anzi a provvedere al rinnovo del Consiglio di amministrazione e alla sua ricomposizione.

L'articolo 9 sostanzialmente individuava una serie di disposizioni che tendevano, ancor prima che intervenisse il rilievo della Corte dei Conti e che si determinasse una situazione di blocco dell'attività dell'ANAS, a facilitare tutta una serie di questioni procedurali. Ritengo che l'articolo 9 possa anche rimanere nel testo del provvedimento; ho

consultato la dirigenza dell'ANAS a questo proposito e mi è stato detto che, allo stato delle cose, le disposizioni contenute nell'articolo 9 non sarebbero di nessuna utilità, mentre è necessario risolvere in modo più organico la situazione che si è determinata in questi ultimi tempi.

Per concludere, vorrei fare un passo indietro e tornare all'articolo 6, laddove si prevede l'utilizzazione degli stanziamenti per 5 mila miliardi, che in parte sono stati destinati dagli articoli precedenti; si dispone l'utilizzo di 275 miliardi nel 1985, di 2.100 miliardi nel 1986 e di 2.500 miliardi nel 1987, che tengono conto di tutti gli eventuali maggiori oneri per revisione prezzi, variazioni in conto d'opera e simili, occorrenti per la realizzazione del programma.

L'articolo 10, per concludere con la descrizione degli articoli del disegno di legge, tratta della copertura finanziaria del provvedimento. In conclusione, ritengo che vi siano tutte le ragioni di necessità e d'urgenza per giungere ad una rapida approvazione del testo che abbiamo di fronte, con modificazioni, naturalmente, soprattutto per quanto concerne il terzo comma dell'articolo 6. Le ragioni di necessità e d'urgenza sono determinate dal quadro di paralisi dell'attività imprenditoriale, e quindi dalle grosse difficoltà di ordine occupazionale, che tutto il settore delle imprese gravitanti intorno all'attività di costruzioni stradali sta attraversando. In secondo luogo è necessario dare un primo avvio, mediante il programma triennale, al piano decennale della viabilità. Credo che l'impostazione di fondo del provvedimento debba essere quella di non sottrarre risorse agli stanziamenti previsti dalla legge finanziaria che sono minimi per investimenti in nuove opere. Auspico che nel corso della discussione sia possibile trovare un punto di equilibrio soddisfacente per giungere ad una soluzione convincente e positiva dei problemi che ho ora toccato. Non nascondo che vi sono state e vi sono sollecitazioni e pressioni da parte di tutte le organizzazioni, imprenditoriali e non, perchè da parte nostra si proceda all'esame di questo provvedimento con spirito costruttivo e nell'intendimento di giungere ad una soluzione definitiva.

Per quanto riguarda le modifiche da apportare al terzo comma dell'articolo 6, le questioni delicate sono più d'una e sarà quindi bene cercare, anche in sede informale o ristretta, le relative possibilità di accordo. Dichiaro aperta la discussione generale.

LOTTI. Credo che bene abbia fatto il Presidente Spano ad aprire la sua relazione sul disegno di legge n. 1317 con una considerazione relativa al giudizio che possiamo esprimere sull'*iter* di questo provvedimento, *iter* certamente tormentato e sofferto. Sarebbe interessante analizzare le cause che hanno portato ad un simile risultato; voglio ricordare ai colleghi che l'iniziativa di questo disegno di legge fu governativa e che esso era originariamente composto di un solo articolo. Nel corso dell'esame, durato vari mesi, presso la Commissione competente della Camera dei deputati, quell'articolo originario è stato trasformato in un testo che riassume in sé tutta una serie di questioni, le più diverse e le più disparate tra loro.

È da rilevare, sul piano del merito, come il Parlamento a volte si lasci attrarre, forse troppo facilmente, dal desiderio di dare completezza di trattazione ad alcuni orientamenti, utilizzando però degli strumenti nati per finalità diverse. Ciò non può che comportare una serie di



complicazioni, con le quali è poi necessario fare i conti; in questo caso le complicazioni nascono per il lavoro che deve svolgere la nostra Commissione, che, avendo l'opportunità, o la sfortuna secondo i punti di vista, di dover discutere il testo in seconda battuta, forse può meglio dei colleghi della Camera mettere in luce alcune carenze del lavoro che è stato compiuto.

Giustamente il relatore diceva che in questo disegno di legge sono contenute indicazioni di lavoro che entrano in rotta di collisione con scelte già compiute da parte del Governo stesso: mi riferisco in modo particolare al sovrapporsi di alcune materie trattate nel disegno di legge n. 1317 con materie oggetto del disegno di legge, anch'esso governativo, n. 1004. Ciò è indicativo del modo confuso, disordinato, incerto, con cui il Governo si presenta e che crea difficoltà e problemi al Parlamento, poichè non vi è dubbio che se i colleghi della Camera dei deputati hanno licenziato il disegno di legge n. 1317 lo hanno fatto dopo aver avuto un contatto con il Governo. Si deve quindi presumere che i contenuti del disegno di legge al nostro esame sono in qualche modo avallati dal Governo. Non risulta, ad esempio, dalla lettura dei documenti che il Governo abbia preso le distanze dall'articolo 6.

Pongo allora il seguente interrogativo: come è possibile che il Governo dimentichi, mentre accetta di farsi promotore di nuove proposte in materia di concessione di appalti, che ha già presentato una piattaforma al Parlamento come proposta sulla quale discutere? Ha nuove idee, ha maturato diversi convincimenti, ritiene di dover abbandonare il disegno di legge n. 1004?

Sono interrogativi che dobbiamo sciogliere. Vorremmo capire come il Governo intende muoversi in una materia tanto delicata ed intorno alla quale così tesa è l'attenzione non solo dell'opinione pubblica, ma anche della magistratura. Ciò deve avvenire sulla base di proposte chiare che, a nostro parere, devono realizzare un duplice obiettivo: snellezza delle procedure e, nel contempo, massimo di trasparenza e di certezza non solo del diritto, ma anche della correttezza delle operazioni che sono richieste per l'attuazione dei tanti programmi di intervento sulla viabilità del nostro paese, e non solamente questi, perchè il disegno di legge n. 1004 riguarda anche opere ferroviarie e tutte le opere pubbliche in genere.

Desidero poi, signor Sottosegretario, fare un'altra notazione. Si tratta di argomento su cui discuteremo anche nei prossimi giorni e quindi vorrei esprimere una coerente linea critica da parte dei senatori comunisti. La legge n. 531 è ormai tra le più disattese. Si tratta di una legge cui tutti demmo grande peso quando fu approvata e che ha visto la luce come il frutto di una intelligente ed appassionata collaborazione tra le diverse forze politiche. Essa aveva fatto nascere speranze in coloro i quali ritenevano che una seria politica dei trasporti nel nostro paese non potesse prescindere dalla soluzione dei gravissimi problemi connessi alla condizione della rete viaria, sulla quale si sviluppa gran parte del traffico di merci e di persone.

La legge n. 531 è una legge complessa, che si proponeva obiettivi puntuali e che si muoveva, per la prima volta forse, nell'ottica della pianificazione degli interventi. Questi erano i buoni propositi, ma purtroppo essi non hanno avuto seguito.

In parte tale legge non è applicata, in parte viene applicata con gravissimi ritardi e ciò non può che provocare tutta una serie di difficoltà cui faceva riferimento il relatore e che troviamo puntualmente riprese nel disegno di legge al nostro esame, il quale, infatti, nasce proprio come risposta ai ritardi di attuazione ed applicazione delle indicazioni contenute nella legge n. 531. Il fatto che il Governo non ha ancora adempiuto agli obblighi che tale legge prevede ci costringe ad adottare interventi di proroga, ad esempio del Fondo di garanzia, che sono, ripeto, l'inevitabile conseguenza dell'assenza di interventi puntuali da parte del Governo (mi riferisco in particolare alla relazione, che non ho ancora avuto il piacere di vedere, del Ministro sulla attuazione della legge n. 531 e soprattutto alla situazione economica e finanziaria delle società concessionarie).

Siamo chiamati oggi a rinnovare i termini di scadenza dell'intervento del Fondo di garanzia perchè ancora non si è posto mano in modo serio ai bilanci ed alla situazione economica e finanziaria di queste società. Certo, sono intervenute situazioni sul piano economico generale che possono aver anche consigliato grande cautela nell'affrontare la questione; ma allora correttezza, non solo politica, avrebbe voluto che il Parlamento fosse stato puntualmente informato di tali situazioni e che quindi il ritardo fosse finalizzato all'adozione di nuovi interventi, che dovevano però muoversi nella logica del risanamento complessivo del settore, cosa che non mi sembra di vedere neanche nel disegno di legge n. 1317.

Per quanto riguarda l'esame dell'articolo, anch'io ritengo che questo disegno di legge sia sostanzialmente composto di più parti, ma due sono, a mio parere, quelle fondamentali: la prima è quella che riguarda la prosecuzione degli interventi del Fondo di garanzia, con una serie di ulteriori arricchimenti sui quali il Gruppo dei senatori comunisti non ha grosse riserve, fatta eccezione per quelle di fondo che prima ho avanzato. Voglio dire subito che non riteniamo opportuno, per i motivi prima citati, prorogare ulteriormente il termine del 31 luglio 1986 previsto dal primo comma dell'articolo 1.

Evidentemente spetta al Governo dirci con correttezza e serietà se sia in grado di farcela entro quella data in quanto ne ha sia volontà che strumenti, oppure se non è in grado di rispettare quella data perchè rimane ancora da compiere un lavoro ricognitorio molto complesso. Se il Governo non ci presenta una esplicita richiesta motivata, visto che il termine è stato fissato soprattutto rispetto all'azione del Governo, non credo sia opportuno prorogare ulteriormente una situazione sostanzialmente negativa, cosa del resto che ho già detto.

Ove il Governo intendesse richiedere una ulteriore proroga del termine già fissato al 31 luglio, potremmo anche misurarci sulla questione, anche se credo che quella data debba essere mantenuta.

Per quanto riguarda il contenuto degli articoli, prendiamo atto che si tratta di fronteggiare le situazioni determinatesi nel frattempo. Anche io avevo già pensato che in riferimento all'articolo 2 fosse opportuno escludere dall'intervento di consolidamento dei debiti gli interessi moratori delle società concessionarie per l'anno 1985; pongo infatti la stessa domanda già formulata dal presidente Spano.

Non ho da osservare nulla di particolare sull'articolo 3, mentre vorrei sapere dal Governo qualcosa di più in ordine all'articolo 4.

Non posso dimenticare che l'articolo 16 della legge 531, con riferimento specifico ai consorzi per le autostrade Messina-Catania, Messina-Palermo e Siracusa-Gela, prevedeva che si cercasse di costituire un unico consorzio specificando anche le motivazioni di questa indicazione di lavoro che, sostanzialmente, si riassumono nella necessità di un maggiore coordinamento degli interventi sulla rete autostradale siciliana che è sempre stata garantita da un unico centro decisionale nell'obiettivo di realizzare un risparmio di gestione. Senza che ciò sia di impedimento alla approvazione dell'articolo 4, chiedo a che punto è la riflessione del Governo sulla opportunità di dare applicazione piena alle disposizioni dell'articolo 16 della già citata legge 531. Sarei molto grato al rappresentante del Governo se mi informasse sulle ragioni per le quali non è stato ancora costituito il consorzio unico, anche per potermi rendere conto se le indicazioni dell'articolo 16 della legge 531 sono ancora attuali, o se non sia invece il caso di arrivare ad altre valutazioni che potremmo accogliere ove risultassero convincenti.

L'articolo 5 è molto complesso ma, nella formulazione elaborata dalla Camera dei deputati, intelligibile; esso prevede l'attuazione dell'articolo 5 della legge 531, uno dei tanti articoli di questa legge rimasto non applicato, sia perchè all'ANAS mancavano i fondi, sia perchè da parte delle Regioni e dei Comuni vi sono stati dei ritardi nell'approntare la quota del 35 per cento di loro spettanza. Credo quindi che possa risultare utile l'approvazione di un articolo che garantisca l'attuazione dei principi che avevano ispirato l'articolo 5 della legge 531.

Dobbiamo però stabilire a questo proposito alcune garanzie in quanto vengono utilizzati i fondi della Cassa depositi e prestiti che, istituzionalmente, è la Cassa degli enti locali. In che misura questa sottrazione di 1000 miliardi nel corso di 5 anni può incidere sulla capacità della Cassa depositi e prestiti di finanziare gli interventi degli enti locali? Se il problema non esiste, vorrà dire che vi è un eccesso di risorse della cassa rispetto alle esigenze dei Comuni. Sarebbe il caso però di approfondire l'applicazione di questo articolo e garantire meglio la utilizzazione da parte degli enti locali di queste agevolazioni; va soprattutto chiarito che si tratta di interventi che non possono e non devono gravare sulle risorse previste per l'attuazione della legge 531 ed in modo particolare per la realizzazione del piano decennale della viabilità.

Devo dire che vi è la netta opposizione da parte del Gruppo comunista sulla formulazione della Camera dei deputati del terzo comma dell'articolo 6. Riteniamo che l'individuazione di un piano stralcio sul piano decennale della viabilità da finanziarsi con i 5.000 miliardi previsti dalla legge finanziaria del 1985 - proposta con il primo ed il secondo comma dell'articolo 6 - possa essere utile. Ripropongo però l'interrogativo su come si possa riuscire a collegare questo piano stralcio con le scelte più generali del piano decennale della viabilità e dei trasporti. È un quesito che ho già avanzato in altra occasione e che ripropongo in questa sede perchè mi pare dobbiamo favorire l'organicità degli interventi sul sistema infrastrutturale del nostro paese.

Siamo invece favorevoli alla abolizione del terzo comma, ed inviterei i colleghi della maggioranza a non compiere molti sforzi per individuare soluzioni alternative che, temo, risulterebbero in ogni caso pasticciate rispetto all'obiettivo di individuare nuove procedure che snelliscano gli interventi della Pubblica Amministrazione ma che al tempo stesso diano certezza di diritto, di correttezza e di trasparenza nella gestione dei fondi.

Su questo piano noi siamo impegnati con nostre proposte puntuali; faccio riferimento in modo particolare agli emendamenti che abbiamo presentato al disegno di legge n. 1004 di iniziativa governativa e che di fatto propongono delle soluzioni complessive e alternative alle indicazioni contenute nello stesso disegno di legge, e che secondo noi realizzano in modo ottimale i due obiettivi cui prima ho fatto riferimento.

Per quanto concerne l'articolo 7 esprimiamo parere favorevole al fatto che si riservi per la manutenzione ordinaria e straordinaria delle strade e delle autostrade di competenza statale una certa aliquota degli stanziamenti complessivi, perchè riteniamo che uno dei più grandi problemi odierni in materia - non siamo solo noi a dirlo, ma soprattutto gli utenti, ed è emerso con grande forza anche al convegno della Confindustria sulle infrastrutture tenutosi recentemente a Bologna - è lo stato di abbandono del patrimonio della rete viaria dello Stato. Le nostre strade sono tra le più pericolose e vi si registrano i più frequenti incidenti; sono strade che danno una bassa percentuale di affidabilità e di gran lunga insufficienti al carico di trasporto che devono sopportare. In questa situazione, riteniamo che aumentare gli stanziamenti per la manutenzione ordinaria e straordinaria sia una scelta corretta e coerente con questa iniziativa. Voglio ricordare che, in sede di discussione del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1985, la mia parte politica propose emendamenti in tal senso. Speriamo che il seguito della discussione possa meglio puntualizzare e chiarire il vero significato dell'articolo 7, giacchè non ritengo che contenga solo una pura enunciazione di principio. Infatti, quando si dice esplicitamente che l'aliquota non deve essere superiore al 15 per cento dell'ammontare complessivo degli stanziamenti straordinari, ciò non esclude che essa possa essere del 12, 13, 6 o addirittura dell'1 per cento. Se si sottrae una parte di questa aliquota per destinarla al finanziamento del Fondo centrale di garanzia per le autostrade e le ferrovie metropolitane, allora qualche dubbio mi sorge. Non vorrei che mentre si fa una osservazione importante, cioè che bisogna rilanciare l'intervento della manutenzione ordinaria e straordinaria del patrimonio viario statale, nel contempo si cerchi di svuotarla di significato. Ciò che voglio dire è che tale norma risulta essere estremamente labile ed elastica ed io preferirei - ma vorrei essere in tal senso garantito dal Governo - che le mie preoccupazioni fossero infondate.

Inoltre, vorrei che ci fossero maggiori chiarimenti, magari non puntando ad un obiettivo più alto del 15 per cento, per sapere cosa in pratica vuol rappresentare tale percentuale in termini di reale disponibilità di risorse.

Devo dire con molta franchezza che non ho ben compreso il significato dell'articolo 8. Ho cercato di sapere presso i colleghi della mia parte politica della Camera dei deputati quale è stata la motivazione

di fondo che aveva ispirato la redazione di tale articolo; mi è stato risposto che bisognava favorire il nuovo assetto della SAT. Successivamente all'individuazione di questa necessità si è avuto il nuovo assetto della SAT. Allora mi chiedo: è ancora attuale questo articolo 8? Sappiamo che in materia vi sono ancora discussioni e riserve; queste ultime sono state individuate in un ordine del giorno approvato dalla Camera dei deputati.

È assurdo pensare che nel corso del 1985 - anno di riferimento per l'utilizzo dei 15 miliardi di lire - possano essere avviate opere sulle autostrade. Se quindi non si tratta di avviare determinate opere, si ha riguardo alla sola progettazione. Allora, bisogna vedere se i 15 miliardi di lire autorizzati dall'articolo 8 sono tanti o pochi - personalmente credo che siano eccessivi - e poi vorrei anche cercare di capire se la scelta del Governo e del Parlamento, al di là di quanto si deve decidere in merito al piano decennale di viabilità, rende prioritario l'avvio della costruzione dell'autostrada di Livorno-Grosseto-Civitavecchia, l'intervento di riassetto della via Aurelia, oppure - e questa potrebbe essere una terza soluzione - entrambi gli interventi, in modo da integrarsi e rendere certamente più produttive una serie di trattative in corso. D'altronde, questo è uno dei punti di discussione che concerne delle scelte fondamentali che devono avere il requisito di necessità e urgenza; allora vorrei un'interpretazione autentica dell'articolo 8 da parte del Governo, che non ritengo estraneo al maturare delle decisioni adottate dalla Camera dei deputati.

Noi proponiamo la soppressione dell'articolo 9, perchè la materia in esso contenuta deve essere più congruamente trattata in sede di riesame del consuntivo delle situazioni procedurali che intendiamo affrontare, tenendo conto che vi sono dei problemi conseguenti al noto intervento della Corte dei conti. Se fossero state rispettate le norme e le procedure fissate dal nostro sistema non vi sarebbe stata nè la necessità di questo intervento censorio, nè quella di proporre delle soluzioni che appaiono ora inadeguate e pasticciate. Questo significa che ci rendiamo conto, con riferimento all'articolo 9, dell'urgenza di licenziare tale provvedimento legislativo. Siamo in grado di conseguire entrambi questi obiettivi? Se si vuol mantenere ferma la scelta di aggiungere nuove norme a quelle già esistenti, relative alla situazione per un altro anno del Fondo di garanzia, che riguardano procedure, sistemi di attribuzione di lavoro, riflessioni attorno a nuovi istituti di concessione per l'esecuzione di opere o anche di sola progettazione, credo che percorreremo una strada irta di difficoltà. Potrebbe anche avvenire che, per far presto e bene, sia consigliabile stralciare quella parte relativa al Fondo di garanzia che può immediatamente dare dei frutti, perchè si tratta di norme attese con tanta impazienza da molte società concessionarie. Ci si potrà soffermare un attimo su alcune questioni, verificare se esistono proposte nuove e alternative oltre quelle contenute nel disegno di legge n. 1317. Se esistono, su di esse i senatori comunisti esprimeranno il loro parere.

Concludo questo mio intervento senza dare delle risposte definitive, perchè a mia volta attendo delle risposte da parte di altri colleghi. Esprimo delle preoccupazioni che sono state in parte anche manifestate dal Presidente.

Propongo di dare incarico ad un Comitato ristretto per verificare la possibilità concreta di portare a rapida conclusione l'esame del disegno di legge n. 1317 oggi al nostro esame.

PAGANI Maurizio. È fuori discussione, signor Presidente, che ci troviamo di fronte ad un testo estremamente disomogeneo; risulta perciò difficile, in sede di discussione generale, esprimere un giudizio complessivo su un testo così composito. Mi chiedo come mai il titolo di questo disegno di legge sia rimasto identico a quello del testo originariamente presentato dal Ministro del tesoro e dal Ministro dei lavori pubblici, quando la littorina partita il 15 giugno 1984 e costituita di un solo articolo è stata trasformata in un lungo treno che contiene norme di estrema importanza e delicatezza, ma anche discutibili. Infatti, seppur i primi tre articoli del provvedimento riguardano ancora il fondo di garanzia, la proroga, il completamento delle autostrade, eccetera, vi sono poi altri articoli, come il quarto (relativo alle autostrade della Sicilia) o l'ottavo, che hanno poca o nessuna attinenza con le finalità originarie del disegno di legge.

Vi sono poi gli articoli 5, 6, 7 e 9, fra loro diversi, ma tutti molto importanti, su cui credo valga la pena di soffermarmi un po'. Con l'articolo 5 si affida alle società concessionarie di autostrade la realizzazione di opere di infrastrutture viarie nelle aree metropolitane. Mi chiedo a questo punto quale sarà la logica che presiederà alle scelte delle infrastrutture e delle opere da realizzare, nonchè sul dove realizzarle.

Nelle aree metropolitane ci si trova inevitabilmente di fronte a problemi di carattere urbanistico, sociale, ambientale, eccetera, e sembrerebbe dalla lettura dell'articolo che i comuni rimangano del tutto estranei a tali scelte. A quella logica, perciò, dovranno rispondere tali scelte? La prima risposta, la più logica, sembrerebbe che tali scelte debbano informarsi a criteri prettamente economici. Sarà quindi la logica dei privati ad informare tali scelte. Quali saranno, in secondo luogo, le concessionarie in grado di realizzare le opere in questione? Come i colleghi sanno, secondo il testo al nostro esame, le scelte avverranno sulla base della presentazione di piani economico-finanziari approvati dal Ministero dei lavori pubblici. La società concessionaria che fa capo all'IRI (cioè la «Autostrade S.p.A.») non è tenuta a presentare i propri bilanci al Ministero del tesoro e a quello dei lavori pubblici, in quanto una legge prevede che tali bilanci siano presentati all'IRI. I bilanci delle altre concessionarie, fatta salva qualche rara eccezione, non credo proprio possano loro consentire di assumersi gli oneri derivanti dall'obbligo di costruire tali generi di opere. Ne risulta necessariamente che le uniche destinatarie delle opere in questione saranno le società dell'IRI-Italstat, ovvero la «Autostrade S.p.A.». Perciò si tratta in realtà di affidare all'IRI-Italstat la gestione di un piano di opere per 3 mila miliardi.

Tali 3 mila miliardi sono stanziati per il 65 per cento direttamente dallo Stato, per l'altro 35 per cento con mutuo a tasso agevolato della Cassa depositi e prestiti. Mi sembra questa un'ottima operazione finanziaria, ma non so in quale misura il Parlamento possa avallarla, in quanto ci si deve chiedere se risponda o meno a generali interessi

collettivi. È necessario chiedersi a questo punto, dato che lo Stato intende delegare gli interventi in questo settore all'esclusiva competenza dell'IRI-Italstat, se si tratti di un settore strategico a cui provvedere, direttamente o indirettamente, attraverso un'industria di Stato. Ci chiediamo ancora se i comuni che debbono compiere le proprie scelte urbanistiche dovranno rivolgersi all'IRI-Italstat per costruire un parcheggio, una tangenziale o qualsiasi altra struttura che in tale ambito sia necessario realizzare.

A nostro avviso, nel caso in questione, lo Stato non sta delegando dei lavori, ma delle scelte che sono sua prerogativa essenziale, in quanto di particolare influenza sulla comunità; per questi motivi auspichiamo un approfondimento delle tematiche in discussione da questo particolare punto di vista.

Per quanto riguarda l'articolo 6, siamo perfettamente consci dell'urgenza, da esso posta, di uscire dalla situazione di stasi in cui è venuta a trovarsi l'amministrazione dell'ANAS a seguito della nota sentenza della Corte dei Conti. Siamo disponibili perciò ad affrontare il problema con una procedura di carattere eccezionale, ma riteniamo che l'articolo 6 debba essere rimeditato e migliorato nelle opportune sedi. Concordiamo con le finalità poste dall'articolo 7, che riguarda finalmente la manutenzione e l'assegnazione di congrui fondi per il mantenimento delle opere. Abbiamo sempre denunciato il fatto che la mancata manutenzione spesso è causa, oltre che di gravi incidenti, anche di maggiori spese per lo Stato.

Giudichiamo l'articolo 8 non omogeneo con l'impostazione di fondo del provvedimento mentre, per quanto riguarda l'articolo 9, condividiamo i dubbi del relatore. Il disegno di legge n. 1317 è stato all'esame della Camera dei deputati dal giugno del 1984 all'aprile del 1985; ciò non significa che da parte nostra non si debba agire con la celerità che il Presidente ha raccomandato, però crediamo che l'argomento meriti una riflessione ed un approfondimento particolare.

Quindi diamo la nostra adesione alle sollecitazioni relative all'urgenza ed anche, in linea di massima, alle finalità che questo disegno di legge vuole ottenere; crediamo però che sia da accettare la proposta fatta dal Presidente di istituire un comitato ristretto per approfondire questi argomenti che mi sembrano importanti e da affrontare con la dovuta serietà.

BASTIANINI. Mi associo a quanto già dichiarato dal relatore riguardo al giudizio sul quadro complessivo delle molte norme che sono comprese nel disegno di legge al nostro esame ed anche sulla stranezza di una procedura che, a partire da un disegno di legge urgente del Governo, è arrivata a trattare materie così difformi.

Circa il merito del provvedimento, non ho nulla da obiettare sugli articoli relativi al Fondo di garanzia. Riguardo a questa materia condivido le osservazioni fatte dal senatore Lotti, anche se ritengo che, proprio per consentire in tempi brevi una messa a regime del risanamento delle società concessionarie, si debba essere certi che tale risanamento possa avvenire nei tempi indicati dalla legge ed avendo coperto tutte le partite passate. Potrebbe essere quindi, a mio avviso, opportuno prendere in considerazione una più congrua proroga del

termine di cui al primo comma dell'articolo 1 ed estendere al 1985 l'intervento del Fondo per gli interessi moratori delle concessionarie.

Per quanto riguarda l'articolo 3 sottolineo l'importanza di semplificare al massimo le procedure di attribuzione dei fondi. Concordo quindi con il relatore sull'opportunità di una norma che salti certi passaggi, anche perchè risulta che questi finanziamenti non sono stati ancora erogati alle imprese esecutrici. A questo proposito voglio sottolineare, e riservarmi la presentazione di un emendamento a tal riguardo, l'opportunità di una integrazione di finanziamento anche alla società del traforo del Frejus. Capisco che parlare di questo problema sia impopolare perchè si tratta di un'esigenza geograficamente molto localizzata, ma tale società ha incontrato ed incontra gravi difficoltà, indipendentemente dalla capacità degli amministratori, per i ritardi e le carenze nella realizzazione delle strade di accesso al traforo del Frejus. Quindi, se non si vuole condurre la società ad una situazione di bilancio disastrosa, è necessario intervenire con erogazioni.

Per quanto riguarda l'articolo 5 mi sembrerebbe opportuno mettere ordine tra le possibili interpretazioni confuse. Primo: si tratta di una norma utile per le aree metropolitane, in quanto avvia finalmente un tipo di interventi che troppo tempo è tardato. Ci si può al massimo rammaricare che l'avvio di tali interventi avvenga mediante una norma isolata, inserita in un provvedimento che tratta altra materia e non invece in un provvedimento organico per le grandi città. Ma che si tratti di finanziamenti di opere necessarie, questo è certo. Secondo: si tratta di attribuire dei finanziamenti della Cassa depositi e prestiti - una volta accertato che non si riduce la quota disponibile ai comuni - direttamente alle società concessionarie, le quali potranno poi rimborsarli sulla base dei ricavi di gestione.

PADULA. In che modo? Aumentando le tariffe?

BASTIANINI. Si tratta di opere il cui pedaggio aumenta in relazione al servizio migliore che viene offerto a chi si avvale del servizio stesso. Nel caso, ad esempio, di un'opera tangenziale o di attraversamento di una delle realtà metropolitane, chi si avvarrà di essa, ai caselli terminali dei tratti interurbani, ove voglia proseguire lungo il percorso attrezzato, pagherà una tariffa maggiore; non vedo quali difficoltà tale soluzione possa provocare. È poi possibile, anche per evitare spese di esazione che non sarebbero sostenibili, che vi siano accessi ed uscite all'interno della città che risulterebbero totalmente gratuiti.

Rimane, ed è il terzo punto equivoco dell'articolo 5, il richiamo all'articolo 5 della legge n. 531, dove potrebbe prefigurarsi un concorso diretto dell'ANAS ad integrazione di questi mutui. Non considero tale impostazione di per sè scandalosa, ma se si ha il timore che possa essere fonte di impiego distorto delle risorse del piano decennale a favore delle aree metropolitane, non ho nulla in contrario ad eliminarla.

Sull'articolo 6 la mia opinione è favorevole alle proposte di modifica presentate dal relatore al terzo comma. Mi sembra che anche in relazione alla durata temporale che viene proposta, un anno, e ai contenuti delle norme previste, non si entri in contraddizione con il più generale disegno di legge n. 1004 di cui sono relatore e che anzi, per



alcuni aspetti, questa norma ne possa anticipare e sperimentare meglio le difficoltà operative che si potrebbero incontrare. Sono favorevole poi all'articolo 7.

Per quanto riguarda l'articolo 8 voglio dire le cose con molta chiarezza per evitare ogni possibile fraintendimento. L'articolo 9 della legge n. 531, al secondo comma, recita: «Al fine di poter ottenere i benefici della presente legge la SAT S.p.A. deve provvedere a deliberare un aumento del capitale sociale, che sarà interamente sottoscritto dalla società Autostrade S.p.A. entro i successivi sei mesi. Detto aumento deve essere di importo tale che la somma delle partecipazioni azionarie pubbliche ammonti almeno al 70 per cento del capitale della SAT S.p.A., considerandosi fra esse comprese, a tutti gli effetti, la partecipazione della società Autostrade S.p.A., che non potrà essere comunque inferiore al 51 per cento del medesimo capitale sociale». Il terzo comma poi recita: «Il Governo predisporrà un apposito disegno di legge con il quale saranno indicate le condizioni economiche e finanziarie relative alla realizzazione dell'autostrada di cui al primo comma».

Ci troviamo di fronte ad un articolo stralcio che anticipa l'erogazione di 15 miliardi per la progettazione esecutiva, rimandando ad un provvedimento successivo quanto richiesto dall'ultimo comma dell'articolo 9 della legge 531. Non voglio mettere veti sull'articolo 8 della legge al nostro esame, ma ritengo che la dignità di una società, sia essa pubblica o privata, suggerisca che alcune spese iniziali volte a definire l'oggetto, lo scopo e le modalità di intervento, siano sostenute dalla società stessa assumendosi anche qualche rischio. Non trovo scandaloso assegnare questo finanziamento, ritenendo anzi che l'esame di questo articolo sia l'occasione per aprire un dibattito più ampio sul ruolo della Società Autostrade nella politica della viabilità, ma non troverei affatto illogico che si chiedesse alla Società di anticipare il costo degli studi sul proprio capitale affinché il Parlamento sia messo nelle condizioni di predisporre dei provvedimenti adeguati; qualsiasi società infatti mette a capitale i costi della progettazione.

Ripeto che non ho intenzione di porre veti sull'articolo 8, ritengo però che dobbiamo riflettere sulla opportunità di questa anticipazione.

L'articolo 9 mi sembra superato dai fatti; l'articolo 10 è l'articolo che prevede la copertura finanziaria del disegno di legge. Vorrei ricordare che da parte dell'ANAS è stata fatta presente l'esigenza di semplificazioni procedurali, compatibili con la normativa.

Mi riservo infine di presentare un articolo aggiuntivo che preveda l'assimilazione dei consorzi di imprese alla associazione temporanea di imprese; oggi infatti ci si trova in una situazione di grande confusione in quanto consorzi costituiti senza specifiche finalità si trovano in difficoltà nel momento in cui partecipano ad una gara.

PADULA. Gli interventi finora svolti sono stati di carattere generale; anche nelle discussioni informali mi sembrava di aver colto l'opportunità di scendere maggiormente nel merito, e ritengo conveniente non allargare troppo il discorso proseguendo invece nel metodo seguito dal senatore Bastianini di fornire giudizi puntuali. Posso anche condividere la perplessità esposta da molti colleghi sulla procedura alla base di questo testo. Vorrei d'altra parte dire al senatore Lotti che del brutto

vizio di non lasciare traccia dei propri interventi nelle Commissioni parlamentari e soprattutto - come ricordava il presidente Spano a proposito dell'*iter* del provvedimento presso la Camera dei deputati - nelle Sottocommissioni, credo alla sua parte politica spetti la quota maggiore.

Mentre condivido evidentemente l'osservazione a livello istituzionale, non mi meraviglia molto che essendo urgenti alcuni provvedimenti in materia di viabilità, l'altro ramo del Parlamento - come forse qualche volta abbiamo fatto anche noi - abbia ritenuto di cogliere quest'occasione per affrontare problemi che d'altra parte tutti riteniamo reali e urgenti.

Per quanto riguarda il Fondo di garanzia, a parte un chiarimento che il Governo credo potrà dare sull'articolo 1 al fine di assicurare l'operatività del Fondo anche dopo il 31 luglio 1986 nei confronti dei debiti internazionali rispetto ai quali l'Italia è già inadempiente, mi permetto solo di far presente che tale meccanismo è accettabile nella misura in cui si riconosca un ruolo tecnico-operativo al sistema pluralistico delle concessionarie, anche in considerazione del fatto che ormai è largamente dominato dalla mano pubblica pur se in forme indirette che tengono conto degli assetti societari.

Sono perplesso sulla mancata risoluzione del problema di una previsione tariffaria dei piani economico-finanziari delle società autostradali compatibile con i costi di gestione e con quelli di finanziamento e di ammortamento dei debiti originari. Il problema delle tariffe, al quarto comma dell'articolo 1, è stato elegantemente aggirato; mi rivolgo al Governo in quanto ritengo che scaricare sul Fondo di garanzia il differenziale non riconosciuto delle maggiorazioni tariffarie, previste dai piani, equivale a vanificare l'efficacia del tetto massimo di inflazione. Credo che, nel momento in cui si sta facendo una verifica sulla situazione economica del paese, sia meglio evidenziare fino in fondo i costi per affrontare gli eventuali oneri in termini espliciti e non in forme indirette che possono apparire quasi mascherate.

Mi permetto di chiedere al Governo - anche se non credo che in questa sede possa fornirci una esauriente relazione - a che punto è il piano di riordino delle tariffe. La legge 531 stabilì di procedere all'introduzione di un nuovo meccanismo fissato sulla base degli assi che riproporzionasse le tariffe tenendo conto dell'usura provocata dai diversi utenti. Sappiamo bene che l'attuale tariffa autostradale applicata ai Tir, per esempio, non copre neanche il costo di manutenzione dall'usura che essi provocano. Si tratta di garantire l'attuazione della legge 531 che si poneva l'obiettivo di un riordino complessivo dei meccanismi tariffari per redistribuire le risorse, omogenizzare i costi e realizzare quelle interconnessioni che - pur essendo il sistema articolato in concessione - consentissero per quanto possibile di eliminare le barriere e i caselli dove vi è una divisione di traffico di tipo soltanto amministrativo e non di tipo fisico.

Ribaditi questi quesiti che risalgono alla discussione della legge n. 531 del 1982 e all'esigenza pratica di ottenere questo riordino che implica una radicale divisione di alcuni aspetti economico-finanziari di società che da molto tempo sono abituate ad avere bilanci autonomi, non ho da sollevare osservazioni di merito sui primi quattro articoli del

disegno di legge n. 1317. Uno di essi - l'articolo 4 - intende in qualche modo concludere la cosiddetta «vicenda siciliana», cui lo Stato contribuisce con la erogazione di 60 miliardi di lire. Se ho ben compreso, il senso del secondo comma di tale articolo è quello di lasciare che eventuali maggiori oneri che i consorzi dovessero ancora incontrare gravino in futuro o sulla Regione siciliana o sui consorzi concessionari.

La filosofia che ispira i primi 4 articoli tende a porre termine a questi meccanismi che si sono in qualche modo dimostrati anche di difficile controllo in sede amministrativa e che hanno lasciato a pie' di lista dei disavanzi che poi in qualche misura il Fondo centrale di garanzia ha dovuto coprire.

In merito all'articolo 5 - e mi dispiace che in questo momento non sia presente il senatore Bastianini - ritengo utile che venga indicata una previsione finanziaria aggiuntiva, sia pure non consistente, nell'ordine di 200 miliardi di lire per ciascuno degli anni finanziari previsti, sia pure sotto forma di mutui da parte della Cassa depositi e prestiti. A questo proposito, vorrei dire al senatore Lotti che la caratteristica delle risorse disponibili presso la Cassa depositi e prestiti destinate agli enti locali ha due versanti: il versante della raccolta è il medesimo, ma il versante del servizio di questi mutui è che quelli destinati agli enti locali li paga lo Stato; non dovrebbe essere così. Si tratta semplicemente di una provvista agevolata, volta ad avviare una politica che, come ho riferito in un'altra occasione, francamente non si vede come si possa surrettiziamente in varie leggi cercare di far passare: la cosiddetta «politica delle aree metropolitane». Credo che l'ancoraggio agli enti locali deve essere esplicitamente mantenuto; quindi, pur non escludendo che le concessionarie possano essere i soggetti tecnico-economici abilitati a realizzare queste opere, personalmente sarei dell'avviso di aggiungere dopo la parola «infrastrutture» il termine «viarie». Franca-mente sarei molto perplesso se le concessionarie dovessero mettersi a costruire parcheggi sotterranei o centri commerciali: vorrebbe dire che avremmo cambiato la natura di tali organismi che sono sorti per realizzare delle concessioni autostradali ed apriremmo un nuovo capitolo molto discutibile.

Oltre all'aggiunta che ho testè indicato, sarei dell'avviso di sostituire la parola «metropolitane», con la parola «urbane». Sempre per quanto riguarda l'articolo 5, rilevo la soppressione del riferimento alla legge 12 agosto 1982, n. 531 - che è certamente improprio - e la previsione a fianco delle concessionarie anche dei comuni come possibili destinatari di questi finanziamenti che dovranno essere sempre «approvati dal Ministro dei lavori pubblici, presidente dell'ANAS, e dal Ministro del tesoro». Non ritengo che, sia pure con questo carattere preliminare e più parziale, la previsione di un intervento della Cassa depositi e prestiti, laddove ci sia la maturità tecnica e le proposte che possono essere ritenute utili, sia un tema che possa essere interamente cancellato; anzi, sono convinto che vada dato un chiarimento a quella osservazione sollevata dal senatore Pagani Maurizio quando ha fatto riferimento ad un'ipotesi di lettura che io francamente non avevo previsto, e cioè che il beneficiario di questo articolo può essere solo il sistema delle autostrade concesso alla società Autostrade S.p.a. Se questo dubbio ha

una sua consistenza, sono convinto che tale ipotesi debba essere aperta a tutto il sistema delle concessionarie e ai vari grandi comuni dell'intera penisola, e non solo ad alcune zone ben individuate.

Sull'articolo 6 invece si apre un capitolo a parte e io mi rivolgo in particolare al senatore Lotti per avere un chiarimento di carattere politico.

Le sue osservazioni in ordine all'appesantimento che la discussione sopporterebbe affrontando il contenuto dell'articolo 6, e in particolare la rielaborazione del terzo comma, in definitiva che natura hanno? Si tratta forse di una riserva che il Gruppo comunista avanza per una ragione di ordine politico, oppure si tratta semplicemente di una pregiudiziale? Ritengo che si potrebbe indubbiamente sostenere la tesi che questo tipo di materie potrebbero essere inserite nel disegno di legge n. 1004 o in altri disegni di legge, e ciò per non seguire la logica della 9<sup>a</sup> Commissione permanente della Camera dei deputati su un versante che tutti abbiamo affermato essere discutibile. Nel momento in cui noi avviamo l'operatività, proprio nel momento in cui daremo il parere sul piano decennale, che peraltro è già citato nel primo comma dell'articolo 6, personalmente sono convinto che, date anche le osservazioni che abbiamo illustrato nel nostro parere sul piano integrativo, si dovrà correggere qualche cosa nell'elenco dei criteri aggiuntivi contenuto nel primo comma di tale articolo.

Comunque, credo che noi dobbiamo farci carico di quelle preoccupazioni di operatività che ha illustrato poc'anzi il relatore, senatore Spano, cioè renderci conto che o noi interveniamo in merito ai problemi posti dalla Corte dei conti - e io aggiungo anche su quelli di natura urbanistica che stanno bloccando l'operatività di molte concessionarie e anche dell'ANAS -, o altrimenti rischiamo di rinviare alle calende greche l'avvio dell'utilizzo di queste modeste disponibilità finanziarie - e ben sappiamo come il settore di cui ci stiamo occupando versi in notevoli difficoltà.

Quindi, se dovesse essere confermata - come mi è sembrato di capire - oltre una certa opposizione, la disponibilità del Gruppo comunista, credo che la proposta del relatore Spano, di arrivare ad una rapida verifica del testo degli emendamenti, per poter nella giornata di domani o di giovedì arrivare all'approvazione del testo, possa comprendere tutta la materia di cui il disegno di legge n. 1317 si occupa, senza particolari riserve di natura formale. Evidentemente, ciascuno di questi argomenti, proprio perchè sono tra loro diversi, fa riferimento a situazioni particolari, e quindi le opinioni possono presentarsi molto divergenti.

Per quanto concerne l'articolo 8, che è un'evidente anticipazione della volontà di realizzare il tratto autostradale Livorno-Grosseto-Civitavecchia - spero di essermi mantenuto al di fuori di qualsiasi valutazione campanilistica, ed anche se sono stato sempre contrario a interventi nominativi proporrò di sopprimere nel primo comma dell'articolo 6 le parole «completamento degli itinerari previsti dal piano stralcio di cui alla legge 12 agosto 1982, n. 531, e già dichiarati prioritari», perchè questo è perseverare in un vizio -, credo che il completamento di tale rete autostradale tirrenica sia una priorità che si impone già solo in base alla carta geografica, indipendentemente da quelle che saranno le decisioni prese per l'ampliamento della via Aurelia.

So che in Toscana è molto viva la discussione su questi temi e mi pare che il sistema autostradale italiano non possa trascurare l'urgenza di una saldatura che completi una delle dorsali più importanti del sistema autostradale del nostro paese. Sono d'accordo, tuttavia, che 15 miliardi sono una somma assolutamente insufficiente per un serio avvio dell'operazione.

La Livorno-Civitavecchia è un'autostrada che solo in linea operativa si realizza attraverso il meccanismo della concessionaria; oramai i nuovi tratti autostradali, agli attuali costi, sono realizzabili solo in presenza di un sostanziale concorso dello Stato, sia esso diretto o indiretto. A proposito dell'operazione relativa alla costruzione dell'autostrada Torino-Savona, non ho capito perchè si è dovuto comperare tutto il pacchetto azionario, quando le quote minoritarie erano del tutto prive di valore. La legge n. 531 ha previsto l'acquisto di una quota non totalitaria proprio per limitare l'esborso di pubblico denaro da parte dello Stato. Non credo si possa immaginare che un qualsiasi privato possa realizzare, anche solo parzialmente, l'autostrada Livorno-Civitavecchia; le alternative, a questo punto, sono solo due: o tale tratto viene costruito direttamente dallo Stato, o viene costruito dall'ANAS, attraverso una società che venga poi assorbita dall'ANAS. Personalmente sono disponibile ad entrambe le soluzioni in quanto sono interessato ben più al risultato che alle modalità operative. Certo, a questo punto si potrebbero seguire le indicazioni dell'altro ramo del Parlamento. Mi pare evidente che, nell'ambito degli investimenti autostradali, nessuno possa negare la priorità della costruzione di questo tratto, che è l'unico incompiuto nel sistema della grande rete autostradale del paese. L'articolo 8, in questo senso, è solo un piccolo ulteriore impulso perchè si arrivi alla realizzazione di questa opera.

Condivido le osservazioni fatte dal relatore sull'articolo 9, sempre che il Governo consideri questa la strada per superare le difficoltà create dalla sentenza della Corte dei conti. Per quanto riguarda le eventuali modifiche da apportare al terzo comma dell'articolo 6, credo che si debba mantenere un rapporto di equilibrio fra l'ANAS e la ditta che ha fatto l'offerta, quando lo scostamento tra il progetto di massima ed il progetto esecutivo dopo le analisi risulti superiore al 20 per cento. Dare la facoltà di acquisire il progetto rimborsando le spese ed eventualmente rimettendolo a gara è l'unica arma che possiamo fornire all'ANAS per far sì che le offerte siano serie.

Mi dichiaro in conclusione favorevole a ricercare in sede informale un accordo sulle modifiche da apportare al testo al nostro esame perchè si arrivi ad una rapida approvazione del presente provvedimento.

LOTTI. Vorrei intervenire, signor Presidente, per una precisazione. Non riteniamo accettabile, per parte nostra, il testo che ci è stato trasmesso dalla Camera dei deputati. Rileviamo l'impegno del Presidente di coordinare le varie proposte di modifica annunciate o avanzate sul provvedimento all'esame. Ci riserviamo di analizzare l'insieme delle proposte che saranno formalizzate e, sulla loro base, assumere un atteggiamento di favore o di sfavore sul disegno di legge in questione.

Visto che c'è un'ipotesi la esamineremo e faremo sapere; quindi non avevo espresso un giudizio sulle proposte avanzate.

BASTIANINI. Occorrerebbe, a mio avviso, inserire nell'articolo 8 almeno due elementi: fissare un termine per la presentazione di un progetto esecutivo e prevedere la elaborazione di un piano di fattibilità.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. L'intento mi sembra giusto.

TASSONE, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Il Governo si riserva di replicare in una successiva riunione.

RUFFINO. Pur non facendo parte della Commissione lavori pubblici, sono qui per chiedere un chiarimento al Governo circa il programma di interventi di cui al disegno di legge in esame (se non ricordo male 400 miliardi per il 1985, 2.100 miliardi per il 1986 e 2.500 miliardi per il 1987) e con riferimento con all'articolo 11 della legge n. 531, concernente la realizzazione dell'autostrada Savona-Torino, della quale sia pure incidentalmente ha parlato il senatore Padula con un riferimento specifico all'acquisizione del pacchetto azionario da parte della società Autostrade da una società privata.

Vorrei chiedere al Governo il seguente chiarimento: come si inserisce il riferimento specifico all'articolo 11 della legge n. 531 con la normativa in esame?

TASSONE, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Mi riservo di replicare nella prossima seduta. Il senatore Ruffino ha posto un quesito per me nuovo, quindi sarei incompleto replicando adesso.

DEGOLA. Dagli interventi che si sono succeduti, dalla relazione del Presidente e dalle proposte scaturite dalla discussione, mi pare che mentre ci si è giustamente preoccupati, alla luce del testo pervenuto dall'altro ramo del Parlamento, di definire nell'articolo 6 le modalità di affidamento dei lavori e delle progettazioni per il caso eccezionale e transitorio, non ci si è preoccupati ancora a sufficienza della necessità di definire invece quella che è la procedura ordinaria, normale, che sappiamo essere bloccata dai rilievi della Corte dei conti. Non so se il testo in esame risolve tali problemi. Nel caso non lo faccia, sarebbe importante definire la stesura di un articolo che consenta all'ANAS di riprendere la propria normale attività di affidamento dei lavori in appalto e che consenta l'applicabilità di questa procedura anche a quei due terzi degli stanziamenti per i quali non è prevista la procedura di carattere straordinario di cui all'articolo 6. Si dovrebbe anche prevedere il superamento di quegli ostacoli di ordine urbanistico cui faceva riferimento il senatore Padula.

PRESIDENTE, *relatore alla Commissione*. Lei ha sollevato un problema esistente. Nell'ipotesi di lavoro, comunque non definitiva, che ho sottoposto alla vostra attenzione, è previsto anzitutto un punto riguardante l'affidamento del 30 per cento dell'importo dei lavori in concessione (anche se conforme a procedure particolari) nonché l'affidamento di un altro 20 per cento come estensione delle procedure

di cui all'articolo 12 della legge n. 531, e quindi siamo al 50 per cento. C'è anche una parte residua, che non è esattamente il 50 per cento, non superiore al 15 per cento, per manutenzione.

Abbiamo consultato l'ANAS, cui ho posto il problema di come procedere con norme ordinarie all'affidamento di questa parte. Posso dire, per quel poco che sono in grado di anticipare, che l'ANAS è tornata all'ipotesi che aveva formulato. La formula è: per residui stanziamenti si ritorna alla procedura prevista nel primo punto della concessione, il che vuol dire «può ricorrere». Quindi, nella sostanza, dall'ANAS non abbiamo avuto una risposta nella direzione che Lei sollecita, al contrario la abbiamo avuta in una direzione un po' distorta. I problemi che Lei sottolinea attengono ad un campo sul quale potremo utilmente lavorare in sede ristretta al fine di trovare una soluzione. Proporrei pertanto di proseguire immediatamente i nostri lavori in sede informale.

Non facendosi osservazioni, il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 18,55.*

---

**SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

*Il Consigliere parlamentare preposto all'Ufficio centrale e dei resoconti stenografici*

DOTT. ETTORE LAURENZANO