SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

7ª COMMISSIONE

(Lavori pubblici, trasporti, poste e telecomunicazioni, marina mercantile)

VENERDÌ 3 LUGLIO 1959

(21ª seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente CORBELLINI

INDICE

Disegno di legge:

« Sistemazione, miglioramento e adeguamento delle strade statali di primaria importanza e integrazione di fondi per l'esecuzione del programma autostradale » (537) (*Approvato dalla Camera dei deputati*) (Seguito della discussione e rinvio):

PRESIDENTE, *relatore* *Pag.* 344, 345, 348, 349, 350, 351, 353, 354, 365, 367
AMIGONI 347, 354, 364
BARDELLINI 362, 364
BERTOLI 347, 349, 356, 359, 364
BUIZZA 364, 365
CROLLALANZA 345, 346, 347, 349, 357, 358, 365
DE LUCA 348, 355, 357, 361
DE UNTERRICHTER 346, 348, 361
FOCACCIA 345
GENCO 345, 351, 355, 356, 357, 361
GOMBI 353, 367
OTTOLENGHI 367
RESTAGNO 366
SACCHETTI 345, 346, 347, 350, 351, 354, 355, 365
SPASARI, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici* 347
TARTUFOLI 345, 347, 350, 351, 367
TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici* 345, 346, 348, 349, 350, 351, 353, 354, 355, 357, 358, 359, 361, 363, 364, 366

Sull'ordine dei lavori:

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 344
TARTUFOLI 344
TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici* 344

La seduta è aperta alle ore 9.

Sono presenti i senatori: Amigoni, Bardellini, Buizza, Corbellini, Crollalanza, Luca De Luca, De Unterrichter, Focaccia, Gaiani, Genco, Gombi, Ottolenghi, Restagno, Domenico Romano, Sacchetti e Tartufoli.

A norma dell'articolo 18, ultimo comma, del Regolamento, i senatori Caron, Cervellati e Florena sono sostituiti, rispettivamente, dei senatori Merlin, Bertoli e Sartori.

Interviene il Ministro dei lavori pubblici Togni e il Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici Spasari.

AMIGONI, *Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.*

Sull'ordine dei lavori

TARTUFOLI. Prima che si riprenda la discussione del disegno di legge in esame, credo sia doveroso che io, come uomo della strada, come cittadino e come automobilista vecchio stile, con parecchie e parecchie infrazioni al passivo, mi compiaccia con lo onorevole Ministro. Circolando a Roma costantemente in macchina, ho osservato, davvero con profonda soddisfazione, in questi primi giorni dall'entrata in vigore del nuovo Codice stradale, un clima veramente diverso.

Si tratterà forse di paura, non so, comunque i fatti dimostrano che, almeno per ora, le nuove disposizioni funzionano bene; ne do atto con compiacimento e credo che questa Commissione, che tanto ha operato per la formulazione del nuovo Codice, debba compiacersi delle mie constatazioni, che tutti ci auguriamo siano — e devono esserlo — durature.

Per i primi quindici giorni, infatti, si effettuano ammonizioni e non contravvenzioni: noi speriamo però che quando le nuove norme saranno pienamente operanti, si riescano a realizzare in via permanente i progressi il cui inizio abbiamo la gioia di constatare.

PRESIDENTE. Desideravo dire che ho avuto il piacere di essere il direttore di un Corso superiore di circolazione stradale, che si tiene al Politecnico di Milano ed al quale partecipano i Comandanti dei vigili urbani di Novara, di Milano e di altre città. Si tratta di corsi istituiti sotto l'egida del Ministero dei lavori pubblici, che si interessa direttamente della cosa.

Devo dire, anche per questo, che lo spirito di tutti coloro che hanno partecipato al corso, e che io rivedrò la settimana prossima, è tale che conferma quanto ha detto il nostro collega, senatore Tartufoli; ed anche nell'ambiente preparatorio e di formazione per l'applicazione del nuovo Codice stradale, ho constatato che il provvedimento in vigore è stato accolto con molto interesse.

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici*. Ringrazio vivamente i colleghi per le loro espressioni e penso che essi, naturalmente, avranno già rilevato come tempestivamente, nonostante le difficoltà veramente enormi da superare — in meno di due mesi abbiano dovuto compiere tutto il lavoro occorrente, effettuare i necessari studi, curarne l'approvazione, eccetera — il regolamento è stato compilato, confermato, approvato e vagliato dagli organi di controllo, e promulgato regolarmente il 30 giugno, in modo che con la mezzanotte del 1° luglio il nuovo Codice della strada potesse entrare in vigore con tutti i crismi della regolarità.

Posso già annunziare — anche se, naturalmente, sono notizie che hanno un valore relativo, in confronto ai due soli giorni di esperienza — che proprio in questi due giorni vi sono stati, in tutta Italia, un maggior ordine ed una maggiore disciplina, non solo, ma una percentuale minima di incidenti.

Noi ci auguriamo che queste constatazioni possano far bene sperare per l'avvenire.

Vorrei anche aggiungere che non mi è stato possibile stamane, come avrei desiderato, portare ai membri della 7ª Commissione un testo completo del nuovo Codice stradale, con l'allegato regolamento. Provvederò comunque al più presto, affinchè ognuno dei senatori riceva il volume, di circa 700 pagine, con tutte le disposizioni riguardanti l'argomento.

Seguito della discussione e rinvio del disegno di legge: « Sistemazione, miglioramento e adeguamento delle strade statali di primaria importanza e integrazione di fondi per l'esecuzione del programma autostradale » (537) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

PRESIDENTE, *relatore*. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Sistemazione, miglioramento e adeguamento delle strade statali di primaria importanza e integrazione di fondi per l'esecuzione del programma autostradale », già approvato dalla Camera dei deputati.

Ricordo alla Commissione che nella precedente seduta avevamo approvato gli articoli 1 e 2 del provvedimento.

CROLLALANZA. Prima di passare all'esame dell'articolo 3, avendo già approvato nella precedente seduta l'articolo 2, che contiene un preciso riferimento ad un nuovo tronco di autostrada, non compreso nel piano poliennale di cui alla legge Romita, e cioè la Messina-Catania, propongo un articolo aggiuntivo 2-*bis* nel quale si dica: « In relazione a quanto contenuto nel primo comma dell'articolo 2, il piano poliennale autostradale, allegato alla legge 21 maggio 1955, n. 463, si intende integrato con il tronco di autostrada Messina-Catania ».

Lo scopo di questo emendamento aggiuntivo è evidente.

Poichè alla Camera dei deputati è stata abolita la cartina che consacra il piano poliennale, poichè in questa sede è stato prospettato il dubbio che tale abolizione possa far ritenere decaduto anche il piano poliennale stesso, poichè, nonostante gli affidamenti precisi dati dal Ministro dei lavori pubblici e le dichiarazioni messe a verbale, la materia, da un punto di vista giuridico, può rimanere opinabile, ritengo che, ad eliminare ogni perplessità, senza riprodurre di nuovo la carta, basterebbe l'inserimento di una norma di questo genere, mediante un articolo aggiuntivo, per riconfermare la validità di quel piano.

Infatti, l'articolo 2 comprende un nuovo tronco di autostrada che non figurava nel vecchio piano regolatore il quale, di conseguenza, deve essere integrato.

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici.* Se il senatore Crollalanza non ha nulla in contrario, sarei disposto ad accogliere favorevolmente l'articolo aggiuntivo da lui proposto precisandone la formulazione, nel senso di chiarire che il grafico del piano poliennale di sviluppo delle autostrade, allegato alla legge 21 maggio 1955, n. 463, resta valido.

TARTUFOLI. Ritengo che l'emendamento proposto dal collega Crollalanza possa essere accettato perchè effettivamente risolve il problema.

FOCACCIA. Mi associo alla proposta del senatore Crollalanza.

PRESIDENTE, *relatore.* Vorrei pregare allora il senatore Crollalanza di modificare il suo emendamento, sulla base della precisazione suggerita dal Ministro, sempre che egli ritenga di poterla accettare.

GENCO. A mio avviso, questa aggiunta non sembra necessaria.

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici.* È necessario precisare, ripeto, che il grafico di cui ho fatto cenno è integrato dalla autostrada Messina-Catania, ferme restando tutte le disposizioni della succitata legge n. 463 del 1955.

CROLLALANZA. Da parte mia non ho niente in contrario.

SACCHETTI. Siccome non ho ancora compreso bene il valore di questo articolo aggiuntivo, vorrei pregare l'onorevole collega di chiarirmene il significato.

CROLLALANZA. Posso senz'altro spiegare il valore dell'emendamento: indipendentemente da quelli che possono essere nuovi piani — e qui mi rendo interprete di una preoccupazione diffusa nella Commissione, e di cui si è fatto qualche accenno nella seduta precedente, sulla opportunità di nuovi tronchi di coordinamento in rapporto ad un piano generale riguardante tutte le comunicazioni — è pacifico che il grafico allegato alla legge n. 463 del 1955, finchè non sia abrogato da un nuovo piano, ha pieno vigore, senza alcun dubbio.

Se e quando ci sarà un nuovo piano, questo consacrerà nuovi sviluppi, modifiche e così via; fino a quel momento, però, noi dobbiamo riaffermare che il vecchio piano è sempre valido.

Mi pare che il concetto sia lapalissiano.

SACCHETTI. Da un punto di vista formale, che cosa c'è che annulla il vecchio piano?

PRESIDENTE, *relatore.* C'è la decisione della Camera dei deputati che ha bocciato il piano allegato al disegno di legge in discussione.

CROLLALANZA. Non bocciato, eliminato.

SACCHETTI. Perchè è stato bocciato?

Ripeto: se si rimette in discussione il piano di massima, eliminato dalla Camera dei deputati io, obiettivamente, dopo il dibattito presso l'altro ramo del Parlamento, anche se la legge prevede delle direttrici di massima, in grandissima parte nell'Emilia e nella Italia settentrionale, devo dichiarare che la parte che riguarda, nel grafico precedente, la Brennero-Bologna, non può essere accettata.

Se viene quindi aggiunto un articolo con cui si riconferma quel tracciato, sia pure di massima, ecco che noi siamo costretti — almeno io, perchè non si tratta di una questione politica, di partito — per tutti i Convegni che ci sono stati e per tutte le esigenze che sono state fatte presenti, a non dare la nostra approvazione, ma a votare contro.

Pregherei piuttosto, in un prosieguo di tempo, di rivedere almeno questa parte del piano.

DE UNTERRICHTER. Volevo solo fare osservare che dobbiamo sempre tornare al punto di partenza: è proprio il piano di costruzione autostradale che manca, e non abbiamo ancora definito quale è la rete autostradale che vogliamo realizzare, ed il tipo di autostrade che vogliamo costruire.

Oggi, infatti, il senatore Merlin ci parlerà di una Bologna-Padova, che indubbiamente ha una funzione importante e che rientrerebbe nel quadro generale della sistemazione della rete autostradale italiana: sento ora dal collega Sacchetti far anche la questione della Brennero-Bologna.

SACCHETTI. Intendo dire che se si vuole, con questo articolo aggiuntivo, riconfermare il tracciato del programma allegato al disegno di legge in discussione, non posso essere d'accordo.

CROLLALANZA. Nessuna riconferma, perchè non c'è bisogno di riconferme.

SACCHETTI. Ho davanti a me il grafico allegato alla legge n. 463 del 1955. In questo grafico, effettivamente, vedo che, come progetto, la Brennero-Bologna segue la linea Verona-Bologna. Prendo atto che si dice « in linea di massima », ma siccome una grandissima parte dell'Emilia del Nord ci chiede che sia modificato tale tracciato e che invece di seguire la Verona-Bologna si segua la Mantova-Modena — e il collega De Unterrichter ha studiato più di me la questione — chiederei che si riflettesse su questa richiesta.

Si potrebbe quindi lasciare invariato, per il momento, l'antico grafico, salvo poi a decidere di modificarlo, dopo approfondito studio.

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici.* La questione si può risolvere in due modi. O come è stato deciso nel corso della discussione presso la Camera dei deputati, si evita qualsiasi riferimento specifico, e allora, siccome nulla modifica le disposizioni vigenti, è evidente che il grafico di cui alla legge n. 463 del 1955, facendo parte integrante di una legge, rimane fermo ed invariato finchè una successiva legge non lo modifichi. Ora, una successiva legge modificatrice non esiste, perchè il fatto di aver parlato della Messina-Catania rappresenta una integrazione e quindi non una modifica, ma una aggiunta. Questa, a mio avviso, sarebbe la soluzione ancora preferibile, anche perchè prevedo che, ritornando il provvedimento alla Camera, ci saranno altre discussioni, perchè le tesi sono discordi.

Oppure, si può anche scegliere una seconda soluzione, quella cioè di chiarire maggiormente gli elementi del problema. Però, se ne vogliamo parlare, non possiamo dire di voler modificare il grafico di cui alla legge n. 463 del 1955, perchè il disegno di legge al nostro esame non intende modificare tale grafico; vuole, eventualmente, richiamarlo ed integrarlo.

Pertanto, ripeto, la prima soluzione, quella che preferirei, consiste nel non parlare affatto del grafico. Come seconda soluzione si potrebbe apportare, alla dizione proposta dal senatore Crollalanza per l'articolo 2-*bis*,

una modifica del seguente tenore: « Il grafico del piano poliennale di sviluppo e miglioramento della rete delle autostrade, allegato alla legge 21 maggio 1955, n. 463, è integrato dall'autostrada Messina - Catania, restando ferme ed invariate tutte le disposizioni della citata legge n. 463 ».

AMIGONI. Ma se c'è pericolo che alla Camera ne venga una discussione...

TARTUFOLI. Mi pare che l'onorevole Ministro abbia posto il problema in termini esatti, quindi io non potrei aggiungere altre parole a quanto egli ha già chiaramente detto.

Concordo sulla opportunità di una precisazione per evitare equivoci; questo mi sembra essere il suggerimento del Ministro, che chiarisce e risolve il problema.

AMIGONI. Non so se valga la pena di correre il rischio che alla Camera si discuta ancora su questo argomento, che si apportino ancora delle modifiche, il che renderebbe necessario il ritorno del provvedimento al Senato per un ulteriore esame.

CROLLALANZA. Ma non possiamo sottostare a tutto quello che fa la Camera dei deputati, non posso assolutamente accettare questo punto di vista! Se la Camera dei deputati incorre in errore, non è detto che il Senato non lo debba rilevare!

Chiedo pertanto che venga messo in votazione il mio emendamento, con la modificazione proposta dal Ministro.

SACCHETTI. Dichiariamo che siamo sfavorevoli e che voteremo contro questo articolo aggiuntivo perchè intendiamo riformare il grafico e non vogliamo pregiudicare il nostro intento approvando una proposta che tenda a confermare un grafico che ci proponiamo di modificare.

TARTUFOLI. Mi permetto di richiamare l'attenzione del collega Sacchetti sul significato della parola « modificare ». Egli deve convenire che un conto è « modificare » ed un conto « integrare ». Noi sosteniamo che il grafico allegato alla legge n. 463 del 1955 va integrato. Modificare, invece, significa trasformare quello che era stato già approvato: su tale punto non possiamo, quindi, essere d'accordo con il collega Sacchetti.

CROLLALANZA. Torno a ripetere quanto già ho avuto occasione di dire nel corso della discussione generale sul disegno di legge all'ordine del giorno: sino a quando non verrà stilato un nuovo piano, quello a suo tempo approvato dovrà servirci di indirizzo. Dico ciò perchè si è registrato, da parte dell'altro ramo del Parlamento, un atto che può far presumere la volontà, di una parte dei membri della Camera dei deputati, di abolire quel piano che forma oggetto della nostra discussione.

SACCHETTI. Ma noi sosteniamo che bisogna modificare, non abolire il grafico allegato al disegno di legge in discussione.

BERTOLI. Il grafico allegato al disegno di legge è ancora valido?

SPASARI, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici.* No, è stato eliminato.

BERTOLI. Bene; allora accettando la proposta del collega senatore Crollalanza, integrata con la proposta avanzata dal ministro Togni, confermeremmo il grafico di cui alla legge n. 463 del 1955, precludendoci, così, la possibilità di apportare ulteriori modifiche. E così facendo chiuderemmo quella porta che l'altro ramo del Parlamento ha avuto la compiacenza di lasciare aperta. Appunto per tali considerazioni ritengo che sia giusto lasciare le cose come stanno, perchè, sia in un caso che nell'altro, esiste il pro ed il contro. Ritengo che la migliore soluzione da adottarsi sia quella di attendere che la situazione si chiarisca al momento opportuno.

CROLLALANZA. L'articolo 2 del disegno di legge in esame prevede il finanziamento di un nuovo tronco di autostrade; necessiterà, perciò, procedere alla integrazione del grafico allegato alla legge n. 463.

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici.* Non si possono ignorare disposizioni che devono essere applicate anche per la Messina-Catania: comunque chiarisco, ancora una volta, che è come se l'integrazione di cui discutiamo fosse stata contemplata nelle disposizioni contenute nella legge Romita.

DE UNTERRICHTER. Preciso al collega Sacchetti che sono convintissimo che non pregiudicheremmo alcunchè anche confermando il grafico allegato al disegno di legge; ma sarà bene prendere ogni decisione solo quando si entrerà in fase di realizzazione del piano di sviluppo della rete autostradale. Ritengo, inoltre, che debba essere stabilito un ordine di precedenza nella esecuzione delle opere. Vi è effettivamente bisogno di stabilire un ordine di precedenza e occorre dire che, fra le autostrade nuove, quella recepita nel grafico è appunto la Messina-Catania.

DE LUCA. Non dimentichiamoci della Calabria!

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici.* Per chiarire la situazione ripeto che i medesimi tronchi stradali possono essere indicati in vari modi; ma ciò non ci impegna in alcun modo. Si può anche discutere su tre tracciati diversi e non è improbabile, quindi, che il tracciato definitivo risulti completamente diverso da quello in origine previsto.

PRESIDENTE, *relatore.* Metto ai voti l'articolo 2-*bis* presentato dal senatore Crollalanza, con le modificazioni proposte dall'onorevole ministro Togni: « Il grafico del piano poliennale di sviluppo e miglioramento della rete delle autostrade, allegato alla legge 21 maggio 1955, n. 463, è integrato dalla autostrada Messina-Catania, restando ferme ed invariate tutte le disposizioni della succitata legge n. 463 ».

(*È approvato*).

Art. 3.

Le somme di cui agli articoli 1 e 2 della presente legge sono inscritte nello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici.

Il Ministro dei lavori pubblici è autorizzato ad assumere impegni fino alla concorrenza complessiva di lire 200 miliardi, per i lavori di cui all'articolo 1, e di lire 40 miliardi, per i lavori di cui all'articolo 2. Il loro pagamento sarà ripartito negli esercizi finanziari indicati, entro i limiti delle somme per ciascuno di essi previste.

Sulle somme stesse grava, nella misura dello 0,75 per cento, la quota oneri generali da attribuirsi all'A.N.A.S. in dipendenza dell'attuazione del programma stradale e autostradale.

La Commissione finanze e tesoro del Senato propone di sostituire, al secondo comma dell'articolo 3 le parole: « Il Ministro dei lavori pubblici è autorizzato ad assumere impegni fino alla concorrenza complessiva di lire 200 miliardi, per i lavori di cui all'articolo 2 », con le altre: « Il Ministro dei lavori pubblici è autorizzato a commettere i lavori previsti agli articoli 1 e 2, con le forme e le modalità di pagamento di cui all'articolo 1 ».

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici.* Essendo la copertura finanziaria ripartita in varie annualità, disporremmo, ove venisse approvato l'emendamento sostitutivo proposto dalla Commissione finanze e tesoro del Senato, delle annualità al momento della loro scadenza; è evidente che non possiamo turbare quello che è lo spirito della legge, secondo il quale, sin dal primo giorno, il Governo può impegnare tutta la cifra, naturalmente, però, rinviando i pagamenti alla scadenza. È chiaro che se dovessimo impegnare i fondi solo quando sono disponibili, non concluderemmo nulla.

Pur senza commettere irregolarità, ritengo che sia possibile provvedere agli appalti, con pagamenti dilazionati; appunto in considerazione di ciò, prego i colleghi di voler approvare l'articolo 3 nel testo pervenuto dall'altro ramo del Parlamento.

PRESIDENTE, *relatore.* In fondo il parere della Commissione finanze e tesoro del Senato, nella fattispecie, non è preclusivo.

BERTOLI. Mi sembra che così comportandoci non rispetteremmo l'articolo 81 della Costituzione. Inoltre il piano viene completamente realizzato in 10 anni.

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici.* Si esegue in tre ma i pagamenti vengono effettuati in dieci anni.

BERTOLI. Perchè, invece, non viene presentato un piano di lavori che preveda il pagamento dilazionato in dieci anni, lasciando facoltà al Ministro di impiegare la somma stabilita non in un esercizio, ma in dieci anni?

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici.* Non afferro il significato della proposta avanzata dal senatore Bertoli. Il secondo comma dell'articolo 3 dice: « Il Ministro dei lavori pubblici è autorizzato ad assumere impegni fino alla concorrenza complessiva di lire 200 miliardi, per i lavori di cui all'articolo 1, e di lire 40 miliardi, per i lavori di cui all'articolo 2. Il loro pagamento sarà ripartito negli esercizi finanziari indicati, entro i limiti delle somme per ciascuno di essi previste ».

Ignoro perchè ci si voglia soffermare tanto su questo comma, che a me sembra abbastanza chiaro. Vorrei, e ritengo tale sia lo spirito del disegno di legge che stiamo esaminando, che i 160 miliardi di appalti già pronti potessero presto, al massimo fra due o tre mesi, tradursi in lavori concreti. Senza contare che, così agendo, il problema della disoccupazione, per il prossimo inverno, verrebbe in gran parte risolto. Tenuto conto, poi, che alcune grandi imprese di costruzione sono in grado di anticipare i capitali, negli appalti specificheremo che il pagamento sarà fatto con forma dilatoria, così come è stato già fatto ai sensi di altre leggi. Eseguiremo, ripeto, i lavori, solo se troveremo chi accetterà il pagamento dilazionato.

BERTOLI. L'importante è che in ogni bilancio sia stanziata di anno in anno la somma.

PRESIDENTE, *relatore.* C'è, insomma, un concetto fondamentale: quando l'onere per il capitale anticipato è inferiore allo utile che si può conseguire con l'opera prodotta, qualunque industria contrae un mutuo con una banca, e poi estingue il suo debito in dieci, quindici anni. È proprio questo che intende dire l'onorevole Ministro.

Poichè nessun altro domanda di parlare, ricordo ai colleghi che la Commissione finanze e tesoro ha proposto a questo articolo, un emendamento, non accettato dal Governo e nemmeno dal relatore, tendente a sostituire il primo periodo del secondo comma dell'articolo 3 con altro, del seguente tenore: « Il Ministro dei lavori pubblici è autorizzato a commettere i lavori previsti dagli articoli 1 e 2, con le forme e le modalità di pagamento di cui all'articolo 1 ».

Se nessun membro della Commissione fa proprio l'emendamento proposto dalla 5ª Commissione l'emendamento stesso, ove non vi siano obiezioni, non può trovare accoglimento.

Metto pertanto ai voti l'articolo 3 nel testo pervenuto dalla Camera dei deputati, e di cui ho già dato lettura.

(*È approvato*).

Art. 4.

Il programma delle opere relative alla viabilità statale da realizzare in base alla presente legge e l'ordine da seguirsi nella esecuzione sono determinati dal Ministro dei lavori pubblici, di concerto con il Ministro del tesoro.

CROLLALANZA. Onorevole Presidente, per quanto riguarda l'articolo 4 devo dire, come ebbi a far presente anche in una precedente seduta, che in esso è previsto un concerto tra il Ministro dei lavori pubblici e quello del tesoro, che ritengo assolutamente inopportuno, perchè praticamente il piano precedente seduta, che in esso è previsto un concerto tra il Ministro dei lavori pubblici e opere contenuto nella relazione di accompagnamento al disegno di legge presentato alla Camera dei deputati, ed è stato ulteriormente precisato nelle dichiarazioni rese dall'ono-

revole Ministro, circa la ripartizione dei fondi tra le varie Regioni.

Questo concerto, pertanto, porterebbe, nella pratica, ad un perdita di tempo, ogni qualvolta il Ministro dei lavori pubblici dovesse dare in appalto un determinato lavoro, in relazione al piano generale già approvato.

Proporrei quindi di sopprimere, alla fine dell'articolo 4, le parole: « di concerto con il Ministro del tesoro ».

Se teniamo conto che in caso contrario interverrebbe la burocrazia del Ministero del tesoro, possiamo anche facilmente capire che prima dell'evasione delle singole pratiche passerebbero dei mesi, e che frattanto il Ministro dei lavori pubblici rimarrebbe con le mani legate, senza poter procedere.

T A R T U F O L I . Mi associo alla proposta del senatore Crollalanza.

S A C C H E T T I . Per quanto riguarda questa proposta, francamente devo dire che non abbiamo al riguardo un'opinione contraria.

Sarà il Ministro che dirà le ragioni per cui è stato incluso nel provvedimento tale concerto e dichiarerà se vi sono delle ragioni tecniche e finanziarie che lo consigliano.

Comunque, ripeto, non siamo contrari.

Piuttosto vorrei osservare che questo articolo si ricollega ad una parte della discussione generale che abbiamo fatto, circa il piano delle opere; intendo cioè dire che i fondi stanziati devono essere destinati ad una finalità conosciuta.

Noi conosciamo, ora, anche se non allegato al disegno di legge, il piano di riparto per Regioni, che è molto interessante e di cui teniamo conto.

Ma io chiedo se non sia possibile integrare tali notizie, sia pure come memoria — anche per seguire il criterio adottato dal Governo — con un elenco come quello di cui alla relazione presentata alla Camera dei deputati, cosicchè, oltre al programma per le varie Regioni, sia possibile farci una idea delle strade per le quali si impiegheranno i fondi stanziati.

P R E S I D E N T E , *relatore*. Il concetto ora espresso dal senatore Sacchetti formerà oggetto di un ordine del giorno che io presenterò, e che si voterà in fine, prima dell'approvazione del disegno di legge nel suo complesso.

T O G N I , *Ministro dei lavori pubblici*. Ferma restando la ripartizione per Regioni, che corrisponde del resto al programma presentato, non ho nulla in contrario, anzi tengo a confermare che il programma è esattamente quello esposto nella relazione all'altro ramo del Parlamento, che rimane fermo e valido in tutte le sue parti.

S A C C H E T T I . Mi associo allora alla proposta del Presidente di presentare alla fine della discussione un ordine del giorno in cui sarà, tra l'altro, ripetuta la ripartizione dei fondi per Regioni.

A questo punto, onorevole Presidente, vorrei fare presente l'opportunità di rinviare la discussione, dovendo noi essere presenti in Aula per ascoltare il discorso del Ministro della difesa.

P R E S I D E N T E , *relatore*. Ritengo, comunque che si potrebbe concludere ed approvare l'articolo 4.

Ricordo alla Commissione che il senatore Crollalanza ha presentato a questo articolo un emendamento tendente a sopprimere le parole « di concerto con il Ministro del tesoro ».

Lo metto ai voti.

(*È approvato*).

Metto ai voti l'articolo 4 quale risulta con l'emendamento soppressivo testè approvato.

(*È approvato*).

Art. 5.

L'approvazione dei progetti delle opere prevedute dalla presente legge equivale a dichiarazione di pubblica utilità, nonchè di urgenza ed indifferibilità a tutti gli effetti di legge.

(*È approvato*).

Per quanto riguarda la proposta di rinvio presentata dal senatore Sacchetti, mi rimet-

to alla decisione della Commissione, ma faccio presente l'importanza e l'urgenza di ultimare la discussione del disegno di legge sottoposto al nostro esame.

G E N C O . Vorrei proporre di continuare la discussione; pertanto, pregherei i colleghi, nella eventualità che ci dovessimo recare in Aula, questa mattina, di voler riprendere l'esame del disegno di legge oggi nel pomeriggio, anche se comprendo che questa mia proposta comporta un sacrificio per tutti.

Infatti, se non prendiamo la decisione di discutere a fondo questo provvedimento e di arrivare ad una conclusione, continueremo a trascinare la questione di settimana in settimana.

Il disegno di legge è interessantissimo, ma dobbiamo arrivare in porto: se noi continuiamo di questo passo non risolveremo mai il problema.

Del resto, dobbiamo anche tener conto che la settimana ventura il lavoro in Assemblea sarà così complesso e ci terrà tanto impegnati, mattina e pomeriggio, che non avremo mai la possibilità di riunirci; e lo stesso si può dire per l'ultima settimana prima delle vacanze, in cui abbiamo proprio la discussione dei bilanci dei Lavori pubblici e della Marina mercantile, nella quale i componenti di questa Commissione sono particolarmente impegnati.

Proporrei, pertanto, di riunirci ancora oggi pomeriggio.

S A C C H E T T I . Siamo contrari alla proposta del senatore Genco. Se si deve continuare è preferibile continuare ora la discussione.

T A R T U F O L I . Anche io sono dell'idea che non si possa accettare il rinvio.

Si tratta di un problema che stiamo in fondo sviscerando, ciascuno per suo conto, da settimane e settimane; mentre c'è urgenza assoluta di rendere operante questo disegno di legge, di dare lavoro a gente che attende.

P R E S I D E N T E , *relatore*. In seguito alle osservazioni fatte dai colleghi, ritengo di interpretare il pensiero della Commissione proseguendo nell'esame degli articoli.

Art. 6.

Sono esenti dalle imposte di consumo, oltre i materiali occorrenti per la costruzione, riparazione e manutenzione delle strade e autostrade — compresi i relativi edifici ed opere accessorie — eseguite direttamente dall'A.N.A.S., anche quelli occorrenti per la costruzione, riparazione e manutenzione delle strade ed autostrade date in concessione. Tale esenzione non si estende ai materiali già posti in opera alla data di entrata in vigore della presente legge, ove siano dovute le imposte di consumo. Per quei lavori non eseguiti ma appaltati al momento della entrata in vigore della presente legge, le somme che si sarebbero dovute pagare ai Comuni per imposta consumo sui materiali, saranno versate all'A.N.A.S. e considerate come economie reimpiegabili da parte dell'A.N.A.S. stessa per l'applicazione della presente legge.

T O G N I , *Ministro dei lavori pubblici*. Prima d'iniziare la discussione dell'articolo 6, mi compiaccio con i colleghi della decisione presa di continuare la discussione, e ritengo che in effetti la cosa migliore sia quella di procedere nell'esame degli articoli.

Vorrei ora dare lettura, se la Commissione lo consente, di una lettera, pervenuta dalla Società concessione e costruzione autostrade, concernente l'articolo 6, e le questioni che esso comporta.

La lettera porta la firma dell'Amministratore delegato è del seguente tenore:

Eccellenza,

mi permetta di richiamare ancora una volta la sua attenzione sul problema delle imposte di consumo, sui materiali per la costruzione della autostrada Milano-Napoli, la cui gravità è tale da alterare sostanzialmente le previsioni finanziarie sul costo dell'opera.

Desidero dirle con tutta franchezza che la voce messa in circolazione sulla modesta incidenza del tributo non ha alcun fondamento.

È difficile dare oggi la dimostrazione dettagliata ed analitica dell'importo totale dell'onere (nell'ipotesi in cui risulti che debba essere effettivamente sopportata), ma i criteri di calcolo preventivo e i risultati delle prime liquidazioni definitive danno già elementi sicuri.

Il primo rilievo da fare è il seguente: tutti indistintamente i comuni applicano l'aliquota massima di legge che è dell'8 per cento del valore dei materiali; la maggior parte di essi poi è autorizzata alla sovraimposizione consentita dalle leggi vigenti, che va da un minimo del 10 per cento al massimo (e questo si verifica proprio, come ad esempio a Parma ed a Barberino di Mugello, dove più lungo è il tratto dell'autostrada) del 50 per cento.

Calcolando — con criteri di prudenza — una sovraimposizione media del 25 per cento, può, in linea di massima, ritenersi che l'aliquota sia mediamente del 10 per cento del valore dei materiali. E poichè questi costituiscono in via generale il 50 per cento dell'importo totale dell'opera, si avrà che l'entità dell'imposta dovrebbe, in linea teorica, raggiungere il 5 per cento del costo totale dell'autostrada.

Questo limite però è di gran lunga inferiore alla realtà, che è più preoccupante.

Difatti i comuni, a mente dell'articolo 22 del testo unico sulla finanza locale, non applicano l'aliquota ai costi effettivi dei materiali, quali sono tenuti presenti nei contratti di appalto, ma a valori medi convenzionali, fissati periodicamente da Commissioni provinciali, che sono molto più elevati. Questi ultimi vengono calcolati con riferimento alla contrattazione delle vendite al dettaglio, mentre le imprese si riforniscono all'ingrosso, a prezzi di gran lunga più bassi, dei quali naturalmente questa società tiene conto nella determinazione dei prezzi dell'appalto.

A titolo di esempio si può considerare il caso del cemento, che oggi si ha ad un prezzo all'ingrosso di lire 800 al quintale. Orbene, nei tariffari delle varie provincie interessate il cemento è valutato fino a lire 1.200 al quintale, ciò che raddoppia quasi l'ammontare dell'imposta per questo materiale di larghissimo impiego, che peraltro non è il solo per il quale si verifica lo sfasamento dei prezzi, data la rilevata diversità delle contrattazioni prese in considerazione (al minuto invece che all'ingrosso).

Vi sono poi altri due elementi di aggravamento dell'onere.

Anzitutto noi riteniamo che l'imposta non sia applicabile ai materiali impiegati nella costruzione dell'autostrada; la sola proposizione dei ricorsi amministrativi importa che il pagamento non possa farsi entro i dieci giorni, e quindi i comuni applicano senz'altro una indennità di mora del 6 per cento.

Il secondo elemento di aggravio è il seguente. A norma del regolamento del 1936, che la società ritiene illegittimo, ma che di fatto è applicato, i comuni pretendono il pagamento anticipato del terzo presunto dell'imposta, con una perdita di uno o due anni di interessi, da calcolarsi naturalmente al tasso bancario, e che il comune non riconosce.

Di conseguenza, anche a non voler tenere conto delle spese dei numerosi giudizi, che inevitabilmente vi saranno, non solo per la questione principale della tassabilità, ma anche per gli errori nella tassazione concreta, può con sicurezza affermarsi che l'imposta di consumo in argomento, ove dovesse restare fermo l'obbligo relativo, inciderà con una aliquota — a voler essere assai cauti — non inferiore all'8 per cento del costo totale dei lavori.

Se poi si ha riguardo alle liquidazioni definite già intervenute, le previsioni sono ancora più pessimistiche: si constata infatti che la determinazione dell'entità della imposta, fatta preventivamente ai fini del terzo presunto, viene in sede di liquidazione definitiva decuplicata, se non addirittura moltiplicata per coefficienti ancora superiori.

Così ad esempio a Livrage si passa da lire 807.000 a lire 11.028.504; ad Ospedaletto Lodigiano da lire 928.477 a lire 20.654.001; a Senna Lodigiana da lire 327.108 a lire 4 milioni e 147.850; a Somaglia da lire 1.002.639 a

lire 19.780.398; a Fontevivo da lire 1.890.000 a lire 20.737.872. E si potrebbe continuare.

Se pertanto si ha riguardo alle risultanze di questi primi accertamenti definitivi, si arriva alla conclusione che l'imposta presuntivamente calcolata in base alle denuncie preventive deve essere quanto meno decuplicata. E poichè tale importo, per le tratte Milano-Firenze e Capua-Napoli, era di lire 850 milioni, è senz'altro da prevedere che in sede di liquidazione definitiva, ci troveremo di fronte ad una richiesta non inferiore ad 8 miliardi e 500 milioni, i quali, rispetto ad un complesso di lavori ammontanti a lire 82 miliardi significano un onere superiore al 10 per cento.

E ciò senza contare gli interessi bancari per uno o due anni sulle centinaia di milioni anticipati a titolo di terzo presunto.

È evidente che una tale incidenza di imposta non potrà essere sostenuta dalle imprese e ricadrà a carico della Società, il cui bilancio ne risentirà tutte le conseguenze, essendo impossibile un ulteriore aumento delle tariffe dei pedaggi, nonchè a carico dell'A.N.A.S. nei limiti del 36 per cento.

Ho creduto doveroso, Eccellenza, segnalarLe queste cifre per confermarLe, anche alla stregua di esse, la gravità del problema.

Con devota osservanza.

Dott. ing. Fedele Cova
(Amministratore Delegato)

Mitt. S.p.A. Concessione e costruzione autostrade.

Questa la situazione di fatto, che ha, purtroppo, anche il suo lato amaro per l'atteggiamento di certi Comuni che, lungi dall'apprezzare quanto il Governo si propone di fare per alleviare la disoccupazione, per portare ovunque il benessere, intralciano il nostro lavoro con richieste che non posso non definire esose, che portano al blocco dei lavori, dei materiali ed alla stasi; il che mi fa pensare che i Comuni vogliano raggiungere due obiettivi: il primo è quello di ricavare una percentuale veramente esosa dai lavori e l'altro di ritardare, in caso contrario, l'esecuzione degli stessi.

G O M B I . È assurdo che i Comuni, che sono i maggiori interessati ai miglioramenti stradali, si comportino in tale maniera. Mi rifiuto di crederci.

T O G N I , *Ministro dei lavori pubblici.* Comunque alla Camera dei deputati questo stato di cose fu ampiamente discusso, e dopo che, con la piena collaborazione dei Dicasteri interessati, era stato concordato il testo dell'articolo 6. Ritengo pertanto inutile tornare a modificare una situazione già cristallizzata in un articolo che toglie ogni dubbio, legittimo, peraltro, il dubbio cioè che l'esenzione dalle imposte possa tornare a beneficio delle imprese, invece che dell'A.N.A.S.

Se lo Stato dovrà sottostare a tali oneri, non potremo procedere all'appalto dei lavori e quindi, non solo non potremo anticipare di un anno il termine dei lavori dell'« autostrada del sole » (il 15 corrente il Presidente della Repubblica inaugurerà il tratto Milano-Bologna e nella prossima primavera la Bologna-Firenze), ma bloccheremo altri sette o otto miliardi che dovrebbero invece essere stanziati per il piano di studi.

Per tali considerazioni, dato che ritengo si tratti più che altro di questione di interpretazione, in quanto un'autostrada non può non essere che proprietà dello Stato, pur se data in concessione per un certo numero di anni, e siccome tutte le costruzioni eseguite per conto dello Stato vanno esenti da imposte di consumo, no nvedo perchè, per questa, chiamiamola così, « sottigliezza interpretativa » — che, peraltro, poteva essere evitata usando una formula contrattuale diversa — si debba modificare l'articolo 6; se non altro per una questione di giustizia e di convenienza sociale.

P R E S I D E N T E , *relatore.* Do lettura del parere, peraltro non vincolativo, espresso dalla Commissione finanze e tesoro del Senato sull'articolo in discussione:

« A seguito del parere comunicato in data 17 corrente, per quanto riguarda l'articolo 6 del disegno di legge, la 5ª Commissione osserva:

a) che concorda nel senso che i lavori stradali ed autostradali eseguiti direttamente dall'A.N.A.S. siano esenti dall'imposta di consumo sui materiali da costruzione;

b) non ritiene opportuno togliere del tutto il diritto all'imposta su consumi per le autostrade in concessione non ancora appaltate;

c) ritiene necessario si adottino particolari disposizioni per le strade già appaltate ma i cui lavori non siano ancora iniziati o finiti.

« In relazione a ciò, concorda sul primo comma dell'articolo 6.

« Per le strade non ancora appaltate, allo scopo di evitare da un lato gli intralci derivanti dalla procedura di accertamento e dalle contestazioni che ne possono nascere, e dall'altro gli oneri gravosi di imposte, la Commissione proporrebbe che l'imposta si applicasse in misura fissa sui compensi globali di appalto (per esempio con una aliquota che potrebbe essere dell'1 o anche dello 0,75 per cento) indipendentemente dalla qualità dei lavori compresi (manufatti) nei singoli lotti, nel senso cioè che l'aliquota dovrebbe essere applicata su tutto il compenso pagato a qualsiasi titolo all'appaltatore. Nel caso che un lotto comprenda territorio di più Comuni, il gettito dovrà essere diviso per parti in proporzione della rispettiva area occupata dall'autostrada ed ogni accessorio.

« Per i lavori già appaltati e non ancora eseguiti, fermo il diritto quesito per la parte dei lavori già eseguiti, la Commissione proporrebbe una divisione del gettito tra i Comuni, ai quali non dovrebbe essere devoluto meno del 40-50 per cento, e le stazioni appaltanti, non essendo giusto che delle somme che non vanno ai Comuni possa godere solo l'A.N.A.S. dato che nei contratti d'appalto evidentemente è stato tenuto conto dell'imposta e che quindi l'onere è stato certamente per gran parte riversato sulle stazioni appaltanti (società dell'I.R.I. o società di enti pubblici locali).

« La Commissione fa presente che la esclusione dei Comuni dal percepire tutta o parte dell'imposta di consumo praticamente renderebbe questi inesigibili, perchè i Comuni, estromessi da ogni vantaggio non avrebbero alcun motivo per interessarsi dell'imposizione, e l'A.N.A.S., che non è ente impositore, non avrebbe nè titolo nè possibilità di provvedervi direttamente.

« La Commissione ritiene pertanto che il secondo comma dell'articolo 6 andrebbe modificato secondo i criteri suesposti ».

Ho dato lettura di tale parere sull'articolo 6, in quanto esso differisce di molto dall'analogo parere espresso dalla Commissione finanze e tesoro della Camera dei deputati.

AMIGONI. Si potrebbe, intanto, procedere alla approvazione del primo comma dell'articolo 6, in attesa che ulteriori suggerimenti portino al chiarimento della situazione.

SACCHETTI. In linea di larga massima possiamo anche essere d'accordo.

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici.* La Commissione finanze e tesoro della Camera dei deputati aveva approvato il testo originale — che era anche più drastico del presente — e fu solo in sede di Commissione che fu escogitata la formula di cui si discute, che ritengo risponda ad una esigenza di sicurezza.

PRESIDENTE, *relatore.* Se gli onorevoli colleghi sono d'accordo, si potrebbe — aderendo alla proposta formulata dal senatore Amigoni — passare alla votazione del primo comma dell'articolo 6.

SACCHETTI. È nostro intendimento dare al disegno di legge in esame il più concreto contributo, ma non possiamo fare ciò se non si procede d'accordo; e sulla approvazione del primo comma tale accordo, almeno per il momento, non c'è.

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici.* Vorrei si tenesse conto di due cose: non si tratta di modificare il testo unico ma soltanto di togliere ogni possibile, equivoca interpretazione: nulla è dovuto ai Comuni, ed i tribunali ed i pretori hanno dato più volte interpretazione in tal senso...

SACCHETTI. E noi siamo a conoscenza di numerose sentenze altrettanto nettamente contrarie a quanto affermato dall'onorevole Ministro...

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici.* Comunque, ripeto, gli aspetti sono due: quello che riguarda le opere da appaltare e da iniziare e quelle già appaltate ed iniziate. Per le opere da appaltare è evidente che non si possono ancora muovere obiezioni; per le altre, la legge è sufficientemente chiara. Ora, non vedo perchè le opere eseguite in concessione, per incarico del Ministero dei lavori pubblici, debbano passare sotto le forche caudine di una pesante tassazione. Ripeto: i Comuni possono ricorrere ai cavilli perchè hanno un loro tornaconto, ma non possono ignorare che la legge è chiara al riguardo. Se si vuole giungere ad un piccolo, modesto riconoscimento per chilometro — indipendentemente da ogni forma di percentuale — nessuna obiezione ho da porre, sempre, però, per gli appalti in corso. Per concludere, ritengo che l'unica soluzione possibile sia la seguente: sul primo comma dell'articolo 6 nessuna discussione: le opere eseguite per mezzo di concessionari (non daremo in seguito la concessione, ma incaricheremo le imprese di eseguire autostrade per conto nostro) sono esenti dalle imposte; per quanto riguarda le altre posso dirvi che abbiamo trovata molta comprensione e per centinaia e centinaia di chilometri non ci è stato richiesto alcun contributo; soltanto nel tratto da Milano a Verona abbiamo trovato una ben organizzata levata di scudi.

DE LUCA. Ritengo errato privare i Comuni di un diritto che essi hanno.

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici.* Inoltre si potrebbe stabilire, per i lavori già eseguiti o in corso di esecuzione, un contributo chilometrico, in modo che si sappia quanto si dovrà pagare.

GENCO. Chiedo scusa se sarò costretto a ritornare su argomenti già trattati. La prima osservazione da fare riguarda l'*an debeatur,* cioè se l'imposta sia dovuta o meno; ritengo di no. Noi non siamo qui riuniti per modificare il testo unico delle leggi sulla finanza locale. L'articolo 29 della legge sulla finanza locale dice che « sono esentati i materiali adoperati dalle Amministrazioni dello Stato ». Se l'autostrada è di proprietà dello Stato, i materiali occorrenti non debbono subire alcuna imposta. E, giunti a questo punto occorre distinguere il regime della concessione dal regime della proprietà.

Quando in Senato, nel corso dell'esame di uno dei bilanci dei Trasporti, si parlò delle ferrovie private in concessione, si sostenne che, come era logico, esse rimanevano sempre proprietà dello Stato. Analogamente può dirsi per le autostrade. Sono andato a leggere un volume di diritto, ed ho trovato che il regime delle concessioni differisce da quello della proprietà. D'altra parte l'articolo 34 del regolamento, che accompagna il testo unico delle leggi sulla finanza locale, dice che « l'imposta è dovuta dal proprietario, eccetera ». E con ciò ritengo di aver risolto la questione dell'*an debeatur.* E arriviamo al *quantum debeatur*: se le imprese adiscono l'Autorità giudiziaria, questa è la conseguenza: la fissazione di un *quantum.* Ed in tal caso, la proposta del ministro Togni, di fissare un contributo chilometrico, appianerebbe ogni cosa.

L'articolo 98 del testo unico più volte citato, riguardante l'imposta sui materiali da costruzione, stabilisce che la tassazione massima su tali materiali deve essere dell'8 per cento. Ora, io che sono ingegnere, ho voluto provare a fare un po' di calcoli: ho preso in esame un tratto immaginario di cinque chilometri, lungo il quale si dovesse costruire un ponte: ho previsto, allora, un certo movimento di terra, opere di scavo, approntamento di materiali da costruzione, un'arcata dalla luce di 50 metri ed ho cominciato a fare un po' di conti. Nell'ipotesi ch'io debba scavare, per tale opera, 3000 metri cubi di terra, e questi 3000 metri cubi di terra scavata io li prenda e li trasporti nell'attigua vallata, per costruire un rilevato, domando: quale materiale ho impiegato nel rilevato che ho costituito? Nessuno. Quindi, fin qui abbiamo fatto un lavoro che, pur richiedendo una certa spesa, non ha assorbito materiale da co-

struzione. Andiamo avanti. Ho fatto anche l'esame del costo. In questo ponte ideale, ci sono 1.500 metri cubi di calcestruzzo che importano una spesa di 4 milioni e mezzo di cemento; 1.500 metri cubi di sabbia, ed ammesso che la sabbia la si vada a comprare dalle aziende di frantumazione...

BERTOLI. Quello che dice il senatore Genco è molto interessante, però il Ministro ha già precisato, per bocca della società concessionaria, che nell'insieme si considera il 50 per cento di materiale e il 50 per cento di mano d'opera, *grosso modo*.

GENCO. È qui l'errore. Quanto io dico non l'ha detto la società concessionaria, con la quale dichiaro di non avere nessunissimo rapporto, nè prossimo nè ipotetico.

Dunque dicevo — e il senatore Bertoli, che è ingegnere, mi correggerà se dico schiocchezze — 3 quintali di cemento per metro cubo di calcestruzzo, 1.500 metri cubi di calcestruzzo, quindi 4 milioni e mezzo di cemento, 1.500 di sabbia e pietrisco a mille lire (mille lire le paga chi fa un lavoro modesto), e sono un milione e mezzo di sabbia. Ho messo anche 30 chili circa di ferro per metro cubo di maltatura del calcestruzzo, e arriviamo a 4 milioni di ferro. Sicchè, su questo ponte del costo di 130 milioni — tutto il resto sono armature, centinature, trasporto, impasto, eccetera — il totale dei materiali, ad una valutazione, vorrei dire, ottimistica, esagerata, si aggira intorno ai dieci milioni. Ammesso che l'articolo 98 sia sempre valido, l'8 per cento dei valori del materiale in provvista, l'imposta sui dieci milioni di materiale impiegato, può essere al massimo di 800.000 lire, il che porta alla conclusione che su 130 milioni, valore del costo di costruzione totale del ponte, la imposta è di 800.000 lire, con una aliquota, se non sbaglio, di circa un terzo minore dell'un per cento del valore totale dell'opera. Perchè spero che non si voglia imporre l'imposta sul materiale di costruzione dei lavori di scavo. Tanto per fare un esempio, lo Stato sta procedendo ora allo scavo del traforo del Monte Bianco, un traforo che avviene in massiccio granitico, senza rivestimento. In cosa consiste qui l'impiego del materiale da costruzione? Semmai, un impiego di materiale da costruzione vi sarà dopo che lo scavo sarà terminato; quando si farà il piano viabile, quando si farà, eventualmente, il mantello di asfalto.

Ho parlato fino a questo momento del costo del ponte, del nessun impiego di materiale per lo scavo in trincea, del nessunissimo impiego di materiale per il rilevato. A meno che voi non vogliate tassare il materiale nel rilevato, che non è materiale da costruzione.

BERTOLI. Nel caso del ponte, 800.000 lire di imposta su 130 milioni mi pare che sia molto.

GENCO. Io ho ipotizzato un tronco stradale di cinque chilometri, del quale ho preso un certo scavo, un certo rilevato, una certa opera d'arte. Ora vi dico: fate il conto del costo dello scavo, del costo del rilevato, e del costo dell'opera d'arte. Poi fate anche il conto del costo dei materiali impiegati. A questi materiali applicate l'aliquota massima dell'8 per cento e vedete a quale conclusione si arriva. Per altro, io condivido perfettamente le preoccupazioni del collega De Luca.

Credo di essermi spiegato. Ho già detto che facendo un conto analitico — e mi duole che non abbiamo a disposizione il progetto di un tronco di strada, perchè potremmo anche ricavarne elementi tecnici e numerici per arrivare ad una conclusione esatta — si arriva ad un'aliquota bassissima. Ecco la ragione per cui il Ministro ha detto che alcuni Comuni sono stati esosi.

Faccio osservare, inoltre, che il Parlamento ha tentato in tutti i modi di favorire uno sviluppo edilizio che è riuscito, sta riuscendo, ma non è completo. Abbiamo dovuto esentare dall'imposta di consumo tutti i materiali impiegati nelle costruzioni edilizie, allo scopo di dotare i cittadini italiani di una casa. E, se permettete, sono stato proprio io il presentatore, nella prima legislatura, delle disposizioni per le quali si è data ai fabbricati una esenzione per 25 anni dalle imposte erariali, provinciali e comunali; ed io stesso dico che abolire l'esenzione venticinquennale costituirà un elemento di arresto nella politica di sviluppo edilizio.

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici.* Lo dissi anche ieri alla Camera.

GENCO. Senza aver ascoltato il suo discorso — e me ne duole — questo è quello che penso.

Ora, onorevoli colleghi, qui si tratta di favorire la costruzione delle strade, ed è chiaro che tutto quello che serve deve essere fatto. D'altra parte voi conoscete l'atteggiamento di alcuni sindaci. Quando poi tali sindaci vengono orchestrati... È possibile, dico io, che il convincimento di un parlamentare possa essere modificato da dieci lettere? Questa orchestrazione diffusa e continuata nell'invio di lettere è indice di un sistema e di una manovra. Personalmente, poichè l'afflusso di queste lettere si fa incalzante, pregherei gli onorevoli colleghi di definire al più presto la questione su cui discutiamo.

DE LUCA. Alcuni dei calcoli effettuati dal senatore Genco sono molto giusti, ma non vi è dubbio che i Comuni riceverebbero una batosta molto seria, ove fosse loro negato il diritto a riscuotere l'imposta di consumo. E non vi è dubbio che la giurisprudenza, se non tutta in gran parte, da quello che mi risulta, in caso di contestazioni per quanto riguarda tale imposta sul materiale da costruzione, ha dato sempre ragione ai Comuni.

Ora, qui si dice: l'impresa costruisce per conto dello Stato. Che significa? Per me questo non è un motivo valido. L'impresa costruisce l'autostrada e fa i suoi affari, su questo non c'è dubbio.

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici.* Ma è lo Stato che deve pagare!

DE LUCA. Non si concepisce un imprenditore privato che non faccia il proprio interesse, nella società attuale. Sarebbe sciocco, assurdo, pazzesco! Quindi, secondo me, se noi dovessimo far passare l'articolo 6 così come è formulato, è chiaro che le imprese farebbero il loro interesse a danno dei Comuni. Questo è un fatto.

Ora il Ministro, ad un dato momento, ha ventilata l'ipotesi che si potrebbe trovare una via di mezzo, nel senso, eventualmente, che si potrebbe dare ai Comuni — non so se ho interpretato male — un *tot* a chilometro. Questo significa che lo stesso Ministro riconosce che ai Comuni bisogna dare qualcosa.

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici.* Mi si perdoni l'interruzione, ma intendo precisare che verrei in questa determinazione unicamente per evitare ulteriori indugi, perchè noi parliamo e discutiamo, gli operai sono fermi, e si determina un forte danno economico.

DE LUCA. Desideravo sottolineare solo lo spirito di quello che l'onorevole Ministro ha detto. Cioè che in sostanza è d'accordo sull'apportunità di concedere qualcosa ai Comuni.

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici.* Lo spirito è giusto, ma l'interpretazione non è quella.

DE LUCA. Non dobbiamo dimenticare le stazioni appaltanti. Ogni stazione appaltante i lavori ha una percentuale di utili piuttosto alta; arriva, dal sette, anche al quattordici per cento. La società concessionaria avrà questa percentuale; non sarà il sette, nè l'otto, ma sarà il tredici, il quattordici per cento.

Si diceva, per altro, che c'è stata un'orchestrazione nella levata di scudi dei Comuni interessati; che le amministrazioni di questi Comuni hanno inviato lettere e telegrammi (sono arrivati anche a me). Ora il problema qual'è? Che la maggioranza di questi Comuni è retta da amministrazioni democristiane. Questo lo debbo precisare: il novanta per cento dei Comuni che reclamano sono democristiani. E allora, sono i vostri sindaci che si ribellano! Ma, a parte la questione se siano vostri o nostri, bisogna vedere se è giusto o no quello che chiedono!

Ad ogni modo, ritengo che l'articolo 6 vada modificato.

CROLLALANZA. Cercherò di essere brevissimo, perchè mi sembra che su questo argomento la discussione si sia sviluppata

adeguatamente. Desidero ricordare, però, a me stesso e ai colleghi, che quando si è iniziata la discussione su questo disegno di legge, sono stato proprio io a manifestare delle perplessità in ordine all'articolo 6. Ero perplesso perchè, dalla prima lettura dell'articolo, visto così senza essere a conoscenza della mole costruttiva dell'opera e delle ripercussioni, di ordine finanziario, nei riguardi delle imposte di consumo, che si determinavano, appariva ed appare ingiustificato che i Comuni siano privati, diciamo così, di quello che può essere un mezzo per impinguare le purtroppo molto magre loro risorse finanziarie.

Devo dichiarare, però, con altrettanta lealtà, che successivamente, essendomi reso conto degli inconvenienti che si determinavano tra i Comuni e le società, nella discussione per stabilire sia la quantità che la qualità dei lavori da assoggettarsi all'imposta di consumo, ed essendo venuto a conoscenza, poi, dell'entità di imposta, che inciderebbe fortemente sul costo complessivo dell'opera, e quindi dell'eccessivo vantaggio o delle eccessive somme che incasserebbero i Comuni, molte delle mie perplessità sono sparite.

Abbiamo sentito qui il collega Genco fare una dissertazione tecnico-giuridica sulle imposte di consumo. Egli ci ha voluto dare anche una piccola lezione tecnica su un ideale progettino, e noi lo ringraziamo per questo. Però il collega Genco ha perduto un punto di vista essenziale, che è questo: la materia è diventata oggetto di contestazione per il fatto che l'atto di concessione è stato tale da aver dato luogo a delle interpretazioni, a delle perplessità, da parte di alcuni di noi, nel considerare senz'altro che sia di spettanza o non di spettanza dei Comuni il ricevere il corrispettivo della imposta. Perchè, se non ricordo male, i primi atti di concessione per i lavori dell'« autostrada del sole » contengono una clausola in cui si fa riferimento all'imposta di consumo, e che dice, se non sbaglio: « in quanto è dovuta ». Quindi l'atto di concessione è stato la causa che ha determinato le perplessità e le contestazioni.

TOGNI, *Ministro dei lavori pubblici.* La prassi precedente era negativa.

CROLLALANZA. Poteva essere compilato, l'atto di concessione, più chiaramente, così come il Ministro stesso ha dichiarato di voler fare per i futuri atti di concessione.

Comunque, allo stato attuale delle cose, noi abbiamo appreso dell'onorevole Ministro che, pur di sgombrare il terreno da un motivo di intralcio allo sviluppo ulteriore, costruttivo dell'opera, egli non sarebbe alieno dal considerare la possibilità di andare incontro alle esigenze dei Comuni, però con un criterio che non dia luogo a discussione e a contestazione e con un importo che, forfetizzato, sia di facile applicazione e incida in misura ragionevole sul costo complessivo dell'opera.

La proposta del Ministro, in fondo, sotto altra forma, ricalca un po' l'emendamento della 5ª Commissione. Perchè la 5ª Commissione, per le strade non ancora appaltate, propone l'adozione di una percentuale dello 0,75 per cento. Senonchè, mentre il Ministro si riferisce ad un dato fisso sullo sviluppo chilometrico, la 5ª Commissione si riferisce ad un dato fisso non sullo sviluppo chilometrico, ma sul costo dell'opera.

Credo, però, che, all'incirca, se dovessimo arrivare ad un'operazione aritmetica, prendendo un tracciato ideale di tanti chilometri, lo 0,75 per cento proposto della 5ª Commissione corrisponderebbe ad una percentuale di poco più di un milione a chilometro. Si tratta di vedere fino a che punto questa cifra, che il Ministro non ci ha ancora comunicato, cioè questa incidenza chilometrica X, fino a che punto, più o meno, corrisponda allo 0,75 per cento.

Poi si tratta di chiarire un'altra cosa. Il parere della 5ª Commissione parla dello 0,75 o dell'1 per cento per le strade non ancora appaltate. Ma c'è un'altra parte, nel parere, che si riferisce ai lavori già appaltati e non ancora eseguiti; e qui la 5ª Commissione suggerisce un criterio un po' salomonico di divisione dell'imposta di consumo, nella misura del 40 o del 50 per cento tra l'A.N.A.S. e i Comuni. Allora io vorrei domandare al Ministro se nella sua proposta di compromesso, diciamo così, intende riferirsi anche a questa parte. Perchè, in effetti, questi sareb-

bero lavori non ancora eseguiti anche se già appaltati.

Comunque, in linea di massima, sono favorevole ad accogliere la proposta del Ministro, tendente a fissare la corresponsione dell'imposta di consumo in una cifra unica e fissa, a chilometro, perchè mi sembra che questo tagli corto ad ogni discussione, a qualsiasi motivo di contestazione, e consenta di poter procedere rapidamente all'ulteriore costruzione di strade; tale proposta rappresenta inoltre una base di componimento alle varie questioni risorte in seno alla nostra Commissione.

B E R T O L I . Debbo confessare che mi trovo un po' imbarazzato nel discutere in questa Commissione tali problemi, perchè ho l'impressione che invece di essere parlamentari della Repubblica, che debbono tener conto degli interessi generali del Paese, siamo degli imprenditori che debbono costruire un'autostrada e cercano di spendere il meno possibile.

T O G N I , *Ministro dei lavori pubblici.* Onorevole senatore, ma noi spendiamo miliardi ogni anno per gli enti locali; e se c'è un benefattore di questi enti, è il Ministero dei lavori pubblici!

B E R T O L I . Lei, onorevole Ministro, conferma, con questa sua parola, l'impressione che ho ricevuta discutendo in questa Commissione. In questo momento si sta discutendo, dinanzi alla 5ª Commissione, un disegno di legge d'iniziativa governativa, che stiamo modificando per andare incontro alle necessità delle finanze degli enti locali, che sono disastrose. Mi pare, pertanto, che come senatori, noi dobbiamo tenere conto, da una parte dell'esigenza di costruire le strade con la minima spesa possibile, ma dall'altra parte anche delle necessità dei Comuni. Non possiamo tener conto solo di una faccia della questione! Questo mi pare che sia assolutamente necessario, altrimenti, se ci mettiamo nell'ordine di idee di costruire, con l'unica preoccupazione di spendere il meno possibile, non adempiamo alla nostra funzione di legislatori.

Qui non si tratta soltanto di fare strade, si tratta di non far morire i Comuni! Dobbiamo tener conto di tutto: costruire le strade, danneggiando il meno possibile i Comuni, per non aggravare ulteriormente la loro situazione. Questo mi pare il nostro compito. Noi non regaliamo niente ai Comuni. Essi sono organismi che fanno parte utile della società italiana. Dobbiamo osservare le cose da questo punto di vista. È una premessa necessaria!

Secondo punto. È stata fatta la questione della interpretazione della legge comunale e provinciale; ci si è chiesti se per le strade costruite dallo Stato, anche in concessione, sia dovuta o meno l'imposta di consumo. Potremmo anche fare questa discussione di carattere generale, ma non dovremmo mai perdere di vista le necessità dei Comuni. La legge è legge, e va applicata, a meno che non vogliamo modificarla, cercando nel contempo di rinsanguare i Comuni per altra via, di risarcirli, cioè, di quanto potrebbero perdere. L'interpretazione della legge vigente data anche, mi sembra, dal Ministro e dal senatore Genco è, peraltro, interpretazione contraria a moltissime sentenze della Magistratura passate in giudizio.

Quindi, anche per il problema dell'interpretazione della legge, mi pare non sia il caso di discutere. Cosa dobbiamo fare? Dobbiamo costruire delle autostrade e delle strade con la minima spesa possibile, tenendo conto delle necessità dei Comuni. Questo è il problema. L'articolo 6 parla chiaro e mi pare che la 5ª Commissione, con le sue proposte di modifica, abbia dato una soluzione idonea ad evitare moltissimi di quegli inconvenienti cui accennava l'onorevole Ministro quando ha letto la famosa lettera. Accogliendo tali proposte, verrebbero abolite tutte le imposte, tutte le sovrimposte, tutte le procedure che egli ha chiamato esose. Non so poi fino a che punto siano esose. Quando si dice che è esoso il decuplicare il valore su cui bisogna applicare l'imposta, rispetto alla denunzia preventiva, direi che la denuncia preventiva, diciamo così, sembrerebbe aver peccato di scarsa lealtà. Perchè se la denunzia preventiva è di cento mila lire e il valore dei materiali viene accertato in un milione, mi sembra non esoso il Comune che ha accertato la falsa denunzia,

bensì l'impresa che ha presentato la denunzia inesatta.

Ed ora apro una parentesi. Credo che da parte dei Comuni non vi sia alcuna volontà di sabotare le opere stradali e autostradali. Vorrei che ci si togliesse dalla mente una idea di questo genere, tanto più che poi, forse, nell'espressione dell'onorevole Ministro e di qualche altro collega, si fa riferimento a qualche particolare Comune. Ma sono i Comuni di tutta Italia che sono concordi nel protestare! Le proteste corrispondono a determinate necessità dei Comuni, indipendentemente dal colore politico degli amministratori dei Comuni stessi. Di questo dobbiamo tener conto! Direi anzi che se si vuol impostare la questione nei termini di una presa di posizione dei Comuni che vogliono sabotare la costruzione delle autostrade, non v'è più materia di discutere. Non si può discutere in base a queste prevenzioni. Il Ministro ha parlato di sabotaggio. Non è sabotaggio, sono i Comuni che difendono le loro finanze stremate! Non so se l'onorevole Ministro abbia personale e approfondita conoscenza dei problemi comunali dell'Italia meridionale. Le condizioni di quei Comuni sono tali per cui essi cercano in tutti i modi di rinsanguare le loro finanze. Non possono pagare per mesi interi i propri dipendenti. E del resto questa situazione di disagio della finanza locale è riconosciuta anche dal Governo, che ha presentato un disegno di legge in materia.

Teniamo, dunque, conto di questo. Non diciamo che le autostrade non si costruiscono perchè il Comune le vuole sabotare. Consideriamo obiettivamente, serenamente, una questione così importante!

Allora, tolta di mezzo l'interpretazione della legge comunale e provinciale che non è di nostra competenza, tolta di mezzo la prevenzione sul sabotaggio dei comuni, tenuto conto della necessità dei Comuni e dello Stato di costruire le strade, mi pare che le proposte della 5ª Commissione contemperino le varie esigenze. Mi pare, peraltro, che non vi sia differenza sostanziale tra quello che sembra disposto ad accettare il Ministro e quello che propone la 5ª Commissione. Prima, però di fissare l'unità di misura, cioè un *tantum* a chilometro o sul costo complessivo dell'opera, bisogna stabilire quanto vogliamo dare ai Comuni. Vogliamo dare il 50, il 30, l'uno per cento? Fissiamo questo criterio, tenendo conto che, parlando di costruzione di autostrade e di strade che hanno uno sviluppo così ampio, si calcola che il materiale intervenga per il 65 per cento e la mano d'opera per il 35 per cento. Naturalmente questi sono dati generali. È evidente che se si entra nei particolari, ad esempio se si considera un tipo particolare di tronco stradale, in cui non c'è molto impiego di materiale ed è tutta mano di opera, i calcoli debbono essere fatti con precisione.

Guardiamo, pertanto, la questione nell'insieme. Avrei desiderato che l'onorevole Ministro fosse venuto in Commissione munito dei dati relativi all'incidenza del materiale e a quella della mano d'opera sull'insieme dei lavori che si vogliono fare. Su questi dati avremmo potuto basare i nostri calcoli. Non siamo del parere che si debba attribuire tutto l'otto per cento ai Comuni, così come attualmente stabilisce la legge in vigore, secondo la interpretazione della Magistratura, perchè sappiamo che molti di questi Comuni, se non si costruiva l'autostrada, non avrebbero avuto alcun beneficio. Ecco perchè accettiamo che l'imposta di consumo sia minore, nel suo insieme, a quella che è stabilita dalla legge. Fissiamo, dunque, una percentuale.

Ed ora, l'ultima osservazione che vorrei fare è questa: nell'articolo 6 si parla anche della manutenzione delle strade, non solo della costruzione. Questa questione non è stata tenuta presente neanche nel parere della 5ª Commissione, e badate bene che se noi aboliamo l'imposta anche sul materiale impiegato per le riparazioni, non solo non daremo alcun beneficio, ma anzi toglieremo ai Comuni una parte di entrate normali, peraltro molto modeste.

Tenuto conto di questo e tenuto conto anche della buona volontà del Ministro di aderire alle considerazioni della 5ª Commissione, penso che dobbiamo partire dal dato fondamentale di quanto incida il materiale sul costo complessivo dell'opera, per poi stabilire insieme (e qui forse si aprirà un dibattito) quanto vogliamo attribuire ai Comuni. Con la proposta dell'uno per cento si attribuiva ai

Comuni solo il 20 per cento dell'imposta attuale, secondo i miei conti; e dal nostro punto di vista questo è poco, lo diciamo subito. Però, se discutiamo insieme, arriveremo certamente ad un accordo. Che poi la misura sia percentuale sul costo complessivo dell'opera, o percentuale sul chilometro ha poca importanza, sebbene personalmente, e non insisto su questo punto, sarei più propenso a dare un compenso sul costo complessivo dell'opera e non sul chilometro, perchè in realtà, siccome si tratta di una rete che si sviluppa su un amplissimo tratto, c'è una differenza qualitativa tra chilometro e chilometro, e quindi alcuni Comuni potrebbero rimanere avvantaggiati ed altri danneggiati. Quando stabiliremo, speriamolo, lo onere generale di quanto vogliamo attribuire ai Comuni, penso che potremo scegliere benissimo una via o l'altra.

D E U N T E R R I C H T E R . Non condivido le impressioni del collega Genco, che si possa discutaere sul fatto se sia dovuta o meno, da parte del concessionario, l'imposta sui materiali di costruzione. Non v'è dubbio che è il proprietario che è tenuto a pagare, in quanto questo proprietario non sia lo Stato. A mio avviso, per altro, è giustissimo il criterio suggerito dall'onorevole Ministro, cioè di trasferire la proprietà dell'area stradale fin dal primo momento allo Stato. Oggi l'area dove deve passare un'autostrada è di un privato cittadino, domani, alla scadenza, diventa proprietà non dello Stato, ma del concessionario.

G E N C O . Le ferrovie e le autostrade sono proprietà dello Stato, tanto è vero che sono esenti dalle imposte erariali.

D E U N T E R R I C H T E R . L'istituto della proprietà è cosa chiaramente definita dalle nostre leggi, e non è quindi materia opinabile. La proprietà non è dello Stato fino a che non è trasferita allo Stato. Non vale dire: quella proprietà passerà allo Stato tra trent'anni. Il Comune dice: oggi chi è il propritario? È la società: e quindi quella società è tenuta a pagare. Vogliamo, quindi, porre rimedio a questa situazione?

T O G N I , *Ministro dei lavori pubblici.* Però, anche questa situazione, che può comunque dar luogo a perplessità, è chiarita nel nuovo Codice della strada, laddove si parla del proprietario dell'autostrada che è lo Stato, e del concessionario che subentra allo Stato.

C R O L L A L A N Z A . Però l'atto di esproprio, al momento della concessione, a chi va? A favore di chi va, del concessionario o dello Stato?

D E U N T E R R I C H T E R . Penso che ad una soluzione del problema non potrà giungersi attraverso un principio enunciato dal Codice della strada, ma che la soluzione dovrà essere indicata dalla esperienza. Quando si fa l'esproprio di quei terreni, la proprietà dovrà passare dal possessore allo Stato, immediatamente. Si avrà così un altro vantaggio: che quel passaggio di proprietà verrà fatto pagando un diritto fisso e non le tasse di trasferimento. Sarebbe sommamente desiderabile, per diminuire il costo delle autostrade, che la proprietà passasse immediatamente dall'espropriante allo Stato, senza che vi configurasse la proprietà trentennale del concessionario. Allora, indubbiamente, proprietario sarebbe lo Stato, e la discussione non avrebbe più ragion d'essere.

Passando poi alla questione del *quantum,* condivido in pieno le considerazioni del collega Genco, e penso che sarebbe interessantissimo discutere cosa si intende, secondo lo spirito della legge, per materiale da costruzione. E c'è da domandarsi seriamente se del materiale che io ho scavato, e che non è certamente materiale da costruzione, diventa materiale da costruzione per il fatto che io lo ripongo in opera, sfruttandolo nella costruzione di un terrapieno.

C'è poi anche da tener presente una cosa: che sono convinto che quelle cifre che ha letto l'onorevole Ministro, indicate dal Consigliere delegato della società di costruzione dell'« autostrada del sole », sono cifre che rispecchiano non una realtà giuridica, ma le rivendicazioni dei Comuni, ossia non sono ancora state accertate come definitive, tanto è vero che nell'attuale formulazione del se-

condo comma dell'articolo 6 è usata la dizione: « in quanto dovute »; il che vuol dire che è opinabile il diritto di percepire una imposta sui materiali da costruzione. Penso che noi dovremmo tener presente la possibilità di far mancare ai Comuni qualsiasi entrata a questo titolo, se il passaggio della proprietà si fa dal proprietario attuale immediatamente allo Stato. Questa soluzione eliminerebbe qualsiasi titolo, da parte dei Comuni, ad avere qualcosa. C'è, peraltro, da domandarsi se sia opportuno adottare senza temperamenti questa soluzione, che è chiara e netta, ma che non soddisferebbe i Comuni. Forse non è necessario, forse ci si può ragionevolmente orientare verso la formula transattiva indicata dalla 5ª Commissione; e, a mio avviso, ottima è la soluzione indicata dall'onorevole Ministro, e volta a fissare non una percentuale, ma una tangente chilometrica, proprio tenendo presente il fatto che, se lo si ritiene necessario, si possono immediatamente far cadere tutte le rivendicazioni dei Comuni, perchè non è assolutamente difficile che con una leggina si dica: non può essere data in concessione un'autostrada, se quell'autostrada non è di proprietà dello Stato, se le aree non sono proprietà dello Stato.

D'altronde dobbiamo tener presente che se si concedesse una percentuale sull'importo dei lavori si commetterebbero gravi ingiustizie, perchè, per esempio, dove sono previste delle gallerie, non c'è dubbio che il costo è molto notevole, non meno di quattro volte il costo della normale costruzione stradale; e non vi è alcun impiego di materiale da costruzione. Vi sono poi delle situazioni di difficoltà particolare di lavoro, dove l'impiego di materiale è modestissimo, ma dove il costo del lavoro è rilevante. Quindi penso che la cosa più ragionevole sarebbe orientarci verso un *tot* chilometrico, in modo che anche i Comuni non vedano con antipatia, ma anzi desiderino, la presenza della autostrada, e per essere vicini ad una grande arteria e per trarne vantaggi.

B A R D E L L I N I . Desideravo solo fare una brevissima dichiarazione, per vedere se vi sia la possibilità di abbreviare questa discussione che minaccia di andare molto per le lunghe, discussione nella quale ho anche l'impressione che, per effetto dell'articolo 6, che è il pomo della discordia, non riusciremo forse a trovare un accordo.

Noi, di parte nostra, pensiamo che non sia in una Commissione di tecnici, come questa, — che è prevalentemente formata di elementi tecnici, di competenti in materia tecnica, senza per questo negare che vi siano anche competenti in materia finanziaria — non sia in una Commissione come questa, dicevo, discutendo un disegno di legge tecnico, che potremo cambiare delle norme riferentisi alla finanza locale, norme che, per la verità, sono di competenza di un'altra Commissione, alla quale abbiamo anche chiesto il parere.

Che cosa ha detto questa Commissione?

Ha affermato la necessità che non si ledano i diritti acquisiti dai Comuni; ha affermato la necessità che al secondo comma di questo articolo siano tolte le parole « ove siano dovute » che mettevano in dubbio l'obbligo dell'imposta, obbligo maturato, caro collega Genco, in un trentennio e che è stato riaffermato, anche recentemente, dalla giurisprudenza, sia amministrativa che giudiziaria.

È un inciso questo che, ove fosse lasciato, porterebbe a costose e interminabili liti tra i Comuni e gli imprenditori.

Questa è la verità.

Non dimentichiamo, poi, che quasi tutti noi siamo stati amministratori comunali e come tali, evidentemente, non ci possono essere indifferenti anche i problemi dei Comuni.

Ora, i materiali soggetti all'imposta sono prevalentemente quelli impiegati nelle cosiddette opere d'arte, vale a dire ponti, gallerie, viadotti ecc., che, salvo trascurabili tratti in pianura, sono costruiti sulla montagna.

Noi, allora, che in ogni discussione ci facciamo solleciti degli interessi e delle esigenze della montagna, e dei Comuni montani, perchè, una volta che si presenta l'occasione, vogliamo, con un provvedimento preso qui e non in altra sede, togliere ai Comuni montani uno dei pochi introiti di cui potrebbero godere per effetto, appunto, delle disposizioni del testo unico sulla finanza locale?

Anche per questo motivo non possiamo aderire al criterio, ripeto, che nel chiuso di questa Commissione si debba prendere una decisione di tanta importanza.

Il provvedimento, poi, a nostro avviso, è assurdo anche perchè le somme spettanti ai Comuni per i lavori appaltati, ma non ancora eseguiti, sarebbero destinate all'A.N.A.S.

Poteva avere un senso una destinazione del genere in favore delle provincie cui, per effetto della legge 12 febbraio 1958, n. 126, viene assegnata la sistemazione e la manutenzione di strade comunali e che si troveranno di conseguenza con le proprie finanze (che sappiamo quanto siano dissestate) in condizione di dover limitare la loro attività in altri settori.

Ecco perchè, come conclusione, noi socialisti chiediamo la soppressione dell'articolo 6 o, quanto meno, una sua radicale trasformazione, nel senso, in primo luogo, della modifica delle aliquote vigenti, con la precisa intesa che le vecchie aliquote sono dovute oltre che per tutti i lavori eseguiti, anche per quelli già appaltati; oppure chiediamo il mantenimento delle aliquote vigenti, con la devoluzione ai Comuni ed alle Amministrazioni provinciali di parte delle somme riscosse, per essere destinate alla soluzione di problemi della viabilità.

Ove ciò non avvenisse, naturalmente, ci associeremo ad una eventuale richiesta di remissione in Aula del disegno di legge, respingendo però l'addebito che ci potrebbe essere fatto, di voler prolungare la discussione di questo provvedimento, perchè la colpa in tal caso non sarebbe nostra, ma dell'ufficio legislativo del Ministero dei lavori pubblici, che ha predisposto un tale testo del disegno di legge in esame.

T O G N I , *Ministro dei lavori pubblici.* In relazione a quanto è stato detto tengo a comunicare, e credo che non dispiacerà ai Commissari, che in merito alla ripartizione del ricavato presunto del prestito lanciato dal Governo, una somma pari a venti miliardi è destinata all'A.N.A.S. per procedere ad altri lavori, quelli relativi ai 20.000 chilometri circa di strade da classificare statali, mentre una somma di altri venti milardi è destinata al Ministero dei lavori pubblici per integrare ulteriormente gli stanziamenti della legge n. 126, i cui fondi passerebbero così da 180 a 200 miliardi.

Con questo, il contributo che lo Stato dà alle Provincie è superiore notevolmente a quello che lo Stato riserva a se stesso, per quanto riguarda le proprie strade; e siccome la legge n. 126, come gli onorevoli colleghi ricorderanno, porta ad un alleggerimento dell'onere dei Comuni e delle Provincie (perchè 20.000 chilometri di strade provinciali passano allo Stato), in definitiva l'onere delle Provincie si riduce a 25-26 mila chilometri, tanta è la differenza tra quanto le Provincie cedono allo Stato e quanto, a loro volta, ricevono dai Comuni. Per il quale complesso di oneri è a disposizione di questi enti una cifra globale di contributi pari a 200 miliardi, cioè a circa 10 milioni a chilometro; dico 10 milioni a chilometro, mentre lo Stato si è riservato una cifra assai minore allo stesso fine.

Quindi, come vedete, vi è stata considerazione per quelle che sono le esigenze delle Provincie e dei Comuni, relativamente alla sistemazione delle strade.

Per quanto riguarda l'altra osservazione, circa l'opportunità o meno dell'articolo 6, mi permetto di far presente che questo articolo non solo è stato concordato con gli altri Dicasteri competenti (tanto è vero che voi vedete la firma del Ministro del tesoro, e quelle dei Ministri del bilancio e delle finanze, vale a dire di tutti i responsaibli dei Dicasteri finanziari), ma sia alla Camera come al Senato vi è stata anche l'investitura piena e regolare da parte delle Commissioni finanziarie. Il che vuol dire che se anche il provvedimento (essendo questa materia prevalentemente tecnica ed economica) è di piena, assoluta competenza di questa Commissione, anche le altre Commissioni, per le parti che possono riguardarle (perchè, come spesso avviene, vi è sempre qualche addentellato di altra natura) sono state completamente e regolarmente investite dell'esame del provvedimento.

D'altra parte voi rilevate che, anche trattando su una base di transazione, noi siamo nello spirito, comunque, dell'emendamento

proposto dalla Commissione finanze e tesoro del Senato.

A conclusione, io, naturalmente, per quanto riguarda la ventilata minaccia della rimessione del provvedimento all'Assemblea...

B A R D E L L I N I . Non è una minaccia!

T O G N I , *Ministro dei lavori pubblici.* Faccio, insomma, presenti due cose: la prima è che un disegno di legge di questo genere non si può normalmente discutere in Aula, perchè il giorno che si discutesse in Aula trattandosi di centinaia di interessi diversi, di situazioni singole, noi avremmo indubbiamente (come sarebbe accaduto per il Codice della strada) una gara di interventi personali e di proposte di modifiche al disegno di legge. E tutto questo non servirebbe ad altro che a procrastinare l'approvazione di un disegno di legge il cui testo è stato presentato dal Governo nel settembre dello scorso anno; e noi abbiamo denari disponibili, abbiamo il materiale e gli appalti pronti, abbiamo soprattutto una grande massa di tecnici e di operai che aspettano che finalmente ci decidiamo ad approvare questo disegno di legge.

A M I G O N I . E per lo spirito della discussione che si è svolta e per quello che dice l'onorevole Ministro, io penso che non possiamo trascurare il parere della Commissione finanze e tesoro nel formulare le proposte di modifica all'articolo 6.

La 5ª Commissione, nel suo parere, dopo avere esposte le sue osservazioni, dice: « In relazione a ciò concorda sul primo comma dell'articolo 6 »; mi pare che fin qui potremmo essere tutti d'accordo.

In particolare il primo comma dovrebbe recitare così: « Sono esenti dalle imposte di consumo, oltre i materiali occorrenti per la costruzione, riparazione e manutenzione delle strade e delle autostrade, compresi i relativi edifici ed opere accessorie eseguite direttamente dall'A.N.A.S., anche quelli occorrenti per la riparazione, manutenzione, delle strade ed autostrade date in concessione ». Questo è il primo comma.

Il secondo comma deve essere modificato io credo, seguendo le indicazioni che la 5ª Commissione ha tracciato.

Il primo periodo dovrebbe essere così modificato: « Tale esenzione non si estende ai tratti di strade e autostrade in concessione, già eseguiti alla data di entrata in vigore della presente legge ».

Con questo si toglierebbe la frase « ove siano dovute le imposte di consumo ».

Nel secondo periodo del secondo comma, concernente quei tratti non ancora eseguiti ma appaltati al momento dell'entrata in vigore della presente legge, dovrebbe esser detto che: « le imposte di consumo verranno pagate con aliquota unica, *una tantum,* di lire... (e qui lascerei in bianco la cifra, perchè si può discutere) per ogni chilometro di strada o autostrada misurata... » (e qui forse bisognerebbe fare due aliquote, una per le strade e una per le autostrade).

T O G N I , *Ministro dei lavori pubblici.* Ma abbiamo dei casi precisati: si tratta solo di autostrade!

A M I G O N I . Mi pare che sarebbe opportuno osservare il seguente sistema: valutare cioè l'onere per i Comuni e ripartirlo in questa maniera: dove ci sono maggiori opere e l'area è limitata, verrebbe concesso un contributo minore; dove non ci sono opere ma solo terrapieno e dove l'area occupata è molto grande, un contributo maggiore.

Con questo sistema, del quale ho parlato con il senatore Trabucchi, per sentire se concordava, mi pare che si toglierebbe ogni possibilità di controversia.

Stabilite queste cifre, i Comuni saprebbero che per questo tipo di opere non ancora eseguite devono prendere un tanto, lo prendono e non se ne parla più.

B E R T O L I . Quando si parla del primo comma, bisogna fermarsi alla parola: « A.N.A.S. ».

T O G N I , *Ministro dei lavori pubblici.* È chiaro che da ora in avanti l'esenzione è indiscutibile. La proposta riguarda, quindi, quelle parti di lavoro che sono in corso.

B U I Z Z A . Desidero richiamare brevemente l'attenzione degli onorevoli Commissari su due o tre considerazioni. La prima è

che dubito molto della esattezza delle cifre esposte dal Consigliere delegato della Società che gestisce l'« autostrada del sole »; dubito di quelle cifre perchè il costo delle pavimentazioni varia a seconda della natura del terreno, dello spessore della pavimentazione stessa e dei varî strati di asfalto e di bitume di cui si è adottato l'impiego.

Credo che ad ogni modo le cifre, le percentuali esposte dal Consigliere delegato, nella lettera che l'onorevole Ministro ha letto, siano non dico esagerate, ma ad ogni modo raggiungano dei massimi che forse nella pratica non verranno attinti.

Per quanto si riferisce al pagamento dell'imposta di consumo, è il proprietario che paga; infatti, nell'analisi dei prezzi, non è mai portata la cifra per l'imposta di consumo, cifra che pure incide sul prezzo che si analizza.

In genere, le nuove costruzioni, nelle tariffe dei Comuni, sono valutate a vuoto per pieno, e si distingue tra categorie di lusso (che rispondono a certe caratteristiche), categorie economiche, categorie popolari, eccetera. In altri termini, le imposte di consumo sulle costruzioni non vengono liquidate sul materiale che viene comprato, ma in base a certe aliquote rapportate ai prezzi correnti di mercato per ogni tipo di costruzione.

È solo per i lavori di manutenzione che si paga l'imposta a metro quadrato, come per esempio per i materiali impiegati per gli intonaci o per i pavimenti.

I colleghi sanno, inoltre, che l'imposta di consumo sui materiali di costruzione per la manutenzione ordinaria si paga in abbonamento.

P R E S I D E N T E , *relatore*. Parliamo ora sulla questione della modifica.

B U I Z Z A . Ora ci arrivo. Vi faccio il caso pratico: si dà luogo all'espropriazione da parte degli appositi uffici delle società concessionarie o dall'A.N.A.S.; si fanno le trattative, che vengono riassunte in certi schemi a stampa delle convenzioni preliminari, schemi che contengono le condizioni generali, uguali per tutti e poi un certo spazio, lasciato in bianco, per la descrizione della proprietà e per le indennità. La convenzione è così conclusa, ma non diventa definitiva se prima non è stata riveduta dall'A.N.A.S.; non solo, ma non si perfeziona l'atto di trapasso se non interviene l'A.N.A.S. e se il terreno non è intestato all'A.N.A.S. In altre parole, cioè, se il pagamento della espropriazione avviene cinque o sei anni dopo l'occupazione effettiva del terreno, è previsto il pagamento di un interesse sulla somma dovuta. Quando si stipula l'atto definitivo, magari è già in esercizio la strada, ed il terreno occupato, che è delimitato proprio nella sua estensione completa, viene intestato allo Stato. È proprio come si faceva e si fa per le ferrovie sia in concessione che dello Stato.

Ora, dicevo, per quanto si riferisce alla proprietà, è chiaro che la proprietà è dello Stato; però resta sempre il dubbio se si debba o non si debba pagare questa imposta di consumo. Mi pare che la proposta del Ministro sia una proposta equa, sia una proposta conciliativa, sia una proposta, come è riassunta nell'emendamento Amigoni, che mi sembra possa risolvere il problema.

Certo è, peraltro, che è difficile che le opere maggiori cadano tutte nel territorio di un solo Comune.

Ora, mi pare che si possa stabilire un prezzo medio ricavandolo da quello che è il costo medio di tutta la strada, o per lo meno di quel tratto che interessa una provincia.

Si può benissimo, pertanto, concordare anche sulla quota che deve essere pagata ai Comuni per l'imposta di consumo sui materiali impiegati nella costruzione delle opere.

Concludendo, dichiaro quindi di associarmi completamente all'emendamento proposto dal senatore Amigoni.

S A C C H E T T I . Al punto in cui siamo con la discussione, mi sembra che le cose comincino a chiarirsi: il parere della 5ª Commissione sarebbe cioè solo parzialmente accolto anche dalla maggioranza.

C R O L L A L A N Z A . Sostanzialmente, salvo la forma.

S A C C H E T T I . Il Ministro ha chiarito il suo punto di vista per quanto riguarda

il passato e il presente; per quanto riguarda il futuro, una dichiarazione esplicita nella legge stabilirà che non si pagherà più imposta, in alcun modo.

Il parere della 5ª Commissione prevede tre tempi e tre questioni: cioè, lotti eseguiti e lotti appaltati, e di questi ultimi, dice la 5ª Commissione, le parti non eseguite. Per quanto attiene l'avvenire, per le strade in concessione propone l'uno o lo 0,75 per cento sui materiali impiegati, calcolato sul costo dell'opera. Per snellire e semplificare ora il senatore Amigoni propone, per quanto riguarda gli appalti, di adottare la formula: « tanto per chilometro » suggerita dal Ministro.

Ferma restando la nostra piena convinzione che ai Comuni spetti l'imposta di consumo sui materiali — si tratta di controllare la misura — il criterio a noi non dispiace: tanto per chilometro.

Si tratta, ripeto, di valutare la percentuale secondo il costo attuale ripartito per chilometro, e poi, il tanto per chilometro, assegnato ai soli Comuni e non all'A.N.A.S. Questo avremmo sostenuto, anche in polemica con la 5ª Commissione, perchè non ci pareva giusta la ripartizione.

Però a questo punto, ripeto, quello che ci trova in seria difficoltà — ritorna il ragionamento che faceva il senatore Bardellini — è che noi modifichiamo la legislazione vigente in sede di interpretazione; favoriamo, è vero, l'interpretazione secondo la quale attualmente l'imposta spetta, ma stabiliamo un criterio di riparto diverso, e stabiliamo altresì, per l'avvenire, che questa non spetta più. Su questo punto la questione effettivamente si complica, si complica seriamente, perchè noi non siamo disposti ad assumerci la responsabilità, in Commissione, di modificare un criterio di imposizione già in atto, confermato anche dal parere della 5ª Commissione. Noi non intendiamo collaborare, o almeno vogliamo limitarci a collaborare all'approvazione di leggi che da una parte danno un qualche lavoro e dall'altra modificano o danneggiano alcune amministrazioni pubbliche. Perchè si tratta di questo. Non si venga a dire che l'autostrada di cui si parla è per tutti i Comuni un grande beneficio.

Vogliamo valutare tutti i fattori? Consideriamo che, oltre ai vantaggi, sono capitate sulle spalle dei Comuni delle spese gravose.

Quindi, anche da questo punto di vista, non possiamo essere d'accordo. Si tratta di stabilire, secondo noi, che una parte di imposta di consumo deve spettare anche per l'avvenire a questi Comuni. Perciò, a questo punto, noi diciamo: se ci orientiamo verso la modificazione, la semplificazione di un criterio di ripartizione, siamo pronti ad assumerci le nostre responsabilità e a collaborare per un riparto più giusto. Se, invece, si parla di innovare per l'avvenire, allora ci assumiamo la responsabilità di portare il disegno di legge in Aula. Il nostro Gruppo in tal caso s'impegna a discutere solo sull'articolo 6 e non su tutto il disegno di legge. Ma, ripeto, a noi pare che la Commissione non possa assumersi un impegno di questo genere. Siamo convinti che l'imposta di consumo spetti anche per l'avvenire e che occorra rispettare il principio. A voi la risposta. Se siete convinti che per quanto attiene i lavori in corso si deve rispettare tale principio, non comprendo perchè poi si debba per l'avvenire, per le strade in concessione, usare un metodo nuovo.

T O G N I , *Ministro dei lavori pubblici.* Il principio è stato corrotto. Lo Stato non può consentire una deroga di questo genere a quella che è la prassi normale.

R E S T A G N O . Signor Presidente, desideravo sottolineare il fatto che, a mio parere, abbiamo compiuto dei grandi passi in avanti. Sono però perplesso riguardo alla questione che concerne alcuni tratti dell'autostrada che verrebbero ad avere un trattamento diverso dagli altri. Vorrei domandare all'onorevole Ministro e ai colleghi della Commissione in che situazione verremmo a trovarci in futuro di fronte per esempio ai Comuni del tratto di autostrada Firenze-Roma, che, pur facendo parte della stessa autostrada, verrebbero, secondo questo concetto, ad essere trattati con un criterio diverso da quello adottato per il tratto Roma-Napoli o per il tratto Firenze-Milano. Mi pare che ci troveremmo di fronte ad una situazione

non sostenibile. A me sembra che per la stessa opera e per gli stessi lavori non si possano adottare due misure e due sistemi diversi; quindi penso che quella formula di compromesso che è stata escogitata dal Ministro dei lavori pubblici, debba essere studiata e valutata anche nei rapporti dei lavori relativi alla stessa opera. Se in futuro l'onorevole Ministro dovrà procedere alla costruzione di nuove autostrade, allora potranno essere stabilite delle nuove leggi, ma a mio parere non è possibile che su una stessa autostrada Milano-Napoli, una parte sia regolata con un criterio e una parte con un altro. Quindi, preoccupato da questa situazione, mi permetto di pregare il Ministro di considerare questo problema, che a mio parere ha una considerevole importanza.

OTTOLENGHI. Trattiamo questioni di indubbia serietà e gravità, ne siamo tutti convinti e ce ne rendiamo perfettamente conto. Da parte di tutti noi vi è la buona volontà di risolvere in sede di Commissione tutte le situazioni che si sono presentate, con riserva di chiedere il passaggio in sede referente soltanto quando venisse constatata la materiale impossibilità di raggiungere un'intesa. Mi pare che anche da parte del Governo vi sia la buona volontà di venire incontro ai suggerimenti che partono da tutti i banchi della Commissione. Credo quindi che nell'odierna riunione non si possa pretendere di chiudere la discussione, nè si può pensare di continuarla, dal momento che dobbiamo partecipare, in Aula, alla discussione dei bilanci. Penso che sia molto più opportuno che ciascuno di noi possa avere il tempo di ben riflettere, e anche il Ministro dovrebbe ripensare a tutto quello che è stato detto oggi in questa Commissione.

TARTUFOLI. Credo di poter esprimere la mia opinione, che è di rinviare. Se noi ci troviamo di fronte ad una alternativa tassativa come quella che ha espresso il collega della sinistra, è evidente che noi corriamo il rischio di andare in Aula, e di perdere là ancora più tempo di quanto non se ne perda a rinviare alla prossima settimana la conclusione di questo argomento, che d'altra parte è l'ultimo controverso, perchè mi pare che non ve ne siano altri. Credo però che a questo punto la Commissione abbia diritto di prendere atto della dichiarazione del senatore Sacchetti.

GOMBI. Se si decide il rinvio della discussione credo che occorra utilizzare questo tempo prezioso per riuscire a formulare i calcoli che sono stati richiesti, e cercare di definire quanto di questo 8 per cento viene lasciato ai Comuni. Bisognerà inoltre risolvere la questione della proiezione verso il futuro, del compromesso raggiunto.

PRESIDENTE, *relatore*. Aderendo alle proposte pervenute da più parti, se non vi sono osservazioni, rinvio ad altra seduta il seguito della discussione di questo disegno di legge.

(*Così rimane stabilito*).

La seduta termina alle ore 11,50.

Dott MARIO CARONI
Direttore dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari