

SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

7^a COMMISSIONE

(Lavori pubblici, Trasporti, Poste e telecomunicazioni, Marina mercantile)

MERCOLEDÌ 21 MARZO 1962

(93^a seduta in sede deliberante)

Presidenza del Presidente CORBELLINI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE:

« Norme integrative dell'articolo 8 della legge 1^o febbraio 1960, n. 26, relativa al riordinamento dei ruoli organici del personale del Ministero dei trasporti, Ispettorato generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione » (1851) (D'iniziativa dei deputati Bianchi Gerardo ed altri) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Discussione e approvazione):

PRESIDENTE	Pag. 1728, 1733
ANGELINI	1729
CAPPUGLI, Sottosegretario di Stato per i trasporti	1729, 1730, 1731, 1732
DE UNFERRICHTER	1731, 1732, 1733
FLORENA	1729, 1730, 1731, 1732
GENCO, relatore	1728, 1729, 1730, 1731, 1732
IMPERIALE	1731, 1732
OTTOLENGHI	1730, 1731
RESTAGNO	1732

« Modifiche all'articolo 1 della legge 21 marzo 1958, n. 298, sulla esecuzione di op-

re pubbliche nel territorio di Trieste, del Friuli e della Venezia Giulia » (1926) (Discussione e rinvio):

PRESIDENTE	Pag. 1722, 1727
BUIZZA	1726
CROLLALANZA	1724, 1725, 1726
DE UNFERRICHTER	1727
GAIANI	1727
GARLATO, relatore	1722, 1725
SACCHETTI	1725, 1726
SPASARI, Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici	1725, 1727

La seduta è aperta alle ore 10.

Sono presenti i senatori: Amigoni, Angelini Armando, Buizza, Cervellati, Corbellini, De Unterrichter, Florena, Gaiani, Garlato, Genco, Gombi, Imperiale, Ottolenghi, Restagno, Romano Domenico e Sacchetti.

Intervengono i Sottosegretari di Stato per i lavori pubblici Spasari, per i trasporti Cappugi e per la marina mercantile Dominedò.

A M I G O N I , *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

Discussione e rinvio del disegno di legge:
« Modifiche all'articolo 1 della legge 21 marzo 1958, n. 298, sulla esecuzione di opere pubbliche nel territorio di Trieste, del Friuli e della Venezia Giulia » (1926)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Modifiche all'articolo 1 della legge 21 marzo 1958, n. 298, sulla esecuzione di opere pubbliche nel territorio di Trieste, del Friuli e della Venezia Giulia ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

G A R L A T O , *relatore*. Onorevoli senatori, il provvedimento di legge al nostro esame è di una estrema semplicità e tende a risolvere il problema finanziario per la costruzione dell'autostrada Trieste-Venezia (Mestre) con diramazione Palmanova-Udine.

Ritengo che non ci sia bisogno di dire molto per mettere in rilievo l'importanza della realizzazione di questo tratto autostradale che, completando la grande arteria di comunicazione dell'alta Italia, unirà Torino con Trieste e tutti i centri intermedi, dando alla stessa Trieste un nuovo e migliore mezzo di collegamento con il resto della penisola.

Questa autostrada è allo studio da parecchio tempo — direi da qualche lustro — presso la « Società autovie venete » che, sorta per iniziativa di un tecnico — ora scomparso — appassionato di questi problemi, e con carattere privatistico, salvo alcune partecipazioni simboliche al capitale di parte di qualche ente locale delle provincie interessate, ha assunto nel 1950 una nuova veste, nel senso che i comuni e le Camere di commercio delle quattro provincie interessate (Udine, Gorizia, Trieste e Venezia) hanno deciso di dare nuovo impulso alla società stessa, aumentando un po' alla volta la loro partecipazione al capitale, tanto che oggi hanno in mano l'82 per cento del capitale medesimo.

Questa società ha cominciato a far pressioni sul Governo ed ha ottenuto un primo risultato facendo includere la costruzione dell'autostrada Trieste-Venezia nella famosa legge Romita del 21 maggio 1955, n. 463, recante provvedimenti per la costruzione di autostrade, legge che tuttavia non ha avuto a disposizione sufficienti mezzi per finanziare anche quest'opera.

Successivamente, con la legge 21 marzo 1958, n. 298, si prevede, oltre al finanziamento per varie opere pubbliche nel territorio del Friuli e della Venezia Giulia, anche il contributo di lire sei miliardi per la costruzione dell'autostrada Trieste-Venezia con diramazione per Udine.

Bisogna però tener presente che, salvo il finanziamento corrisposto con la legge del 1958, le norme della convenzione che ha avuto luogo tra l'A.N.A.S. e la « Società autovie venete » per la realizzazione di questo appalto autostradale rimangono sempre quelle fissate dalla legge Romita del 1955.

Che cosa è dunque successo e perchè oggi si chiede un'integrazione di fondi per eseguire l'opera? La « Società autovie venete » presentò all'A.N.A.S. un primo progetto di massima dell'autostrada, la quale avrebbe dovuto avere due sedi unidirezionali e una banchina spartitraffico; ma l'A.N.A.S., ritenendo, a quel tempo, tale progetto eccessivo, si dichiarò favorevole all'autostrada purchè fosse costruita a tre corsie, e ciò anche perchè il Governo militare alleato — quando era di stanza a Trieste — riconoscendo la necessità dell'arteria, ne aveva costruito con propri mezzi un primo tratto di circa 38 chilometri a tre corsie (oggi strada statale n. 202) parte del quale verrà incorporato nella nuova autostrada.

Senonchè, quando si giunse alla firma della convenzione e fu presentato all'A.N.A.S. il progetto esecutivo, questa, in seguito alle pressioni dell'opinione pubblica e allo sviluppo del traffico, ne propose la modifica nel senso di costruire l'autostrada a quattro carreggiate; di conseguenza, la « Società autovie venete » ha apportato al progetto le variazioni richieste le quali, però, importano una spesa maggiore.

Infatti, mentre per l'autostrada a tre corsie si prevedeva un costo di lire 17,5 miliardi, sul quale lo Stato avrebbe concesso un contributo di 6 miliardi, per la costruzione dell'autostrada secondo il nuovo progetto si prevede una spesa di 24 miliardi. Ora, il problema è quello di mantenere integra la percentuale del contributo dello Stato su tale costo, percentuale che ascenderebbe a lire 8 miliardi e 220 milioni circa, con un supero di 2,200 miliardi rispetto all'attuale stanziamento di 6 miliardi.

A questo punto si deve tener presente un'altra questione: si è constatato che la costruzione del nuovo molo VII nel porto di Trieste, per il quale era stata prevista la spesa di 13 miliardi, ad appalti fatti, ne viene a costare 9, con una economia di 4 miliardi circa sul previsto stanziamento.

Si è dunque presentata la possibilità di reperire i fondi necessari per la costruzione dell'autostrada utilizzando questo risparmio.

Pertanto, tutto il provvedimento si riduce alla variazione di due cifre: e precisamente al punto *a*) dell'articolo 1 della legge 21 marzo 1958, n. 298, si dovrebbe ridurre la somma prevista per la costruzione del molo a Trieste a lire 10 miliardi e 500 milioni, e al punto *e*) si dovrebbe elevare fino a lire 8 miliardi e 500 milioni il contributo dello Stato per la costruzione dell'autostrada Trieste-Venezia.

Devo aggiungere che l'ultima legge sulle autostrade, quella del 24 luglio 1961, numero 729: « Piano di nuove costruzioni stradali ed autostradali », all'articolo 24 dice: « La costruzione e l'esercizio delle autostrade già concesse a norma della legge 21 maggio 1955, n. 463, potranno essere disciplinati a norma della presente legge, qualora, alla data di entrata in vigore di essa, non siano stati ancora iniziati i lavori di costruzione ».

In relazione a ciò la « Società autovie venete » ha chiesto di beneficiare, avendone diritto, delle disposizioni di questa nuova legge e il Ministero ha ritenuto opportuno di aggiungere, in questo provvedimento, l'articolo 2 il quale prevede che: « Alla concessione per la costruzione e per l'esercizio dell'autostrada Trieste-Monfalcone-Mestre con

diramazione Palmanova-Udine si applicano gli articoli 3, 5, 6, 8, 9, 10 e 12 della legge 24 luglio 1961, n. 729 ».

Alcuni di questi articoli sono normativi, altri hanno natura di benefici fiscali che è giusto vengano estesi anche alla nuova autostrada.

La Commissione finanze e tesoro ha espresso in merito a questo provvedimento parere favorevole anche se ha avanzato una riserva dicendo: « Qualora le variazioni di spesa fossero riferite a distinti capitoli del bilancio del Ministero dei lavori pubblici, si dovrebbe peraltro predisporre un articolo aggiuntivo con l'autorizzazione al Ministro del tesoro di disporre con proprio decreto lo storno e le integrazioni conseguenti ».

Ho verificato la cosa ed effettivamente le somme tra le quali avviene la variazione appartengono a due capitoli distinti del bilancio del Ministero dei lavori pubblici, dei quali uno si riferisce ad opere che fanno capo alla Direzione generale delle opere marittime e l'altro all'A.N.A.S.

La legge 21 marzo 1958, n. 298, però, all'articolo 3 dice che: « Con decreti del Ministro per il tesoro, su proposta dei Ministri per i lavori pubblici e per i trasporti, sarà provveduto *in ciascun esercizio* al riparto degli stanziamenti previsti all'articolo precedente fra le Amministrazioni interessate ed alle occorrenti variazioni di bilancio ».

Pertanto, quella variazione di spesa che il Ministro del tesoro dovrebbe autorizzare con proprio decreto, è in realtà già autorizzata in dipendenza dell'articolo 3 della legge del 1958 che noi non modificiamo.

In proposito ho anche preso contatti con la Ragioneria generale e mi è stato detto che non è necessario aggiungere in questo provvedimento l'articolo proposto dalla Commissione finanze e tesoro.

Prima di concludere vorrei fare un'altra osservazione. Sarebbe assurdo pensare che il problema delle autostrade nel Friuli e nella Venezia Giulia venga risolto con questo provvedimento, perchè rimane la necessità del collegamento con l'Austria e quindi con l'Europa centrale.

Bisogna assolutamente che venga completata l'autostrada Udine-Tarvisio che servirà a collegare la rete autostradale italiana, che si concretizza ormai in 5-6 mila chilometri, con quella austriaca e dell'Europa centrale, che è pure di parecchie migliaia di chilometri. Sarebbe assurdo pensare di unire queste due reti lasciando, al confine italiano, un tratto di strada di 60-70 chilometri a traffico misto, strada che, pur essendo in buono stato, non è assolutamente adeguata allo scopo. Aggiungerò che un Comitato italo-austriaco ha già studiato il problema e ha messo un picchetto nel punto dove le due autostrade dei rispettivi Paesi dovrebbero congiungersi al confine.

Colgo, pertanto, l'occasione per presentare un ordine del giorno che invita il Governo a valutare la questione; dirò che due anni e mezzo fa l'allora ministro Togni aveva promesso il suo interessamento dando incarico all'A.N.A.S. di studiare il problema, ma purtroppo gli impegni di tale Azienda sono tali che non se ne è fatto nulla.

Do pertanto lettura dell'ordine del giorno da me preparato, che spero il Governo e i membri della Commissione vorranno accogliere:

« La 7ª Commissione permanente del Senato, nell'approvare in sede deliberante il disegno di legge n. 1926 recante modifiche all'articolo 1 della legge 21 marzo 1958, numero 298, sulla esecuzione di opere pubbliche nel territorio di Trieste, del Friuli e della Venezia Giulia;

riconosce l'indiscutibile utilità della costruzione dell'autostrada Trieste-Venezia con diramazione per Udine, destinata a completare la grande arteria autostradale dell'alta Italia collegante le principali città da Torino a Trieste, offrendo a quest'ultimo centro una nuova e più agevole via di collegamento a tutto vantaggio dei suoi scambi commerciali e del suo progresso economico;

afferma altresì la necessità di costruire il più sollecitamente possibile il tronco autostradale Udine-Tarvisio-confine austriaco, onde collegare la rete autostradale italiana con quella dell'Austria e dell'Europa centrale;

invita il Governo — nella considerazione che tale collegamento rappresenta un'opera di interesse non già locale, ma nazionale ed internazionale — a disporre perchè i propri organi tecnici ne studino ed approntino il progetto esecutivo ed il Tesoro disponga il reperimento del finanziamento relativo ».

CROLLALANZA. Sono favorevole a questo disegno di legge come a qualsiasi altra legge che miri ad attrezzare Trieste con opere idonee alle sue esigenze, aiutandola a superare lo stato di depressione nel quale è caduta e che il Governo italiano ha tutto l'interesse di vedere al più presto superato.

Devo inoltre dire che a me sembra fuori discussione la necessità che l'autostrada per Trieste venga eseguita a quattro corsie anzichè a tre; molti senatori di questa Commissione si sono già pronunciati al riguardo, tanto in questa sede che in Aula, sostenendo la necessità di abolire la tre corsie sia per le autostrade che per le grandi strade di comunicazione, in considerazione della loro grande pericolosità.

Pertanto saremo coerenti con noi stessi dichiarandoci favorevoli alla maggiore spesa che importa questo provvedimento così come, io credo, approveremo tutti l'ordine del giorno presentato dal senatore Garlato con il quale si auspica che il Governo, in un tempo non molto lontano, trovi i mezzi e la possibilità di collegare l'autostrada Trieste-Venezia con il confine austriaco ed anche, aggiungo io, con quello jugoslavo.

Circa queste importanti questioni mi pare non possano sorgere dubbi.

Senonchè, il provvedimento al nostro esame prevede per la costruzione di un nuovo molo nel porto di Trieste una spesa inferiore di ben 4 miliardi a quella stabilita dalla legge originaria del 21 marzo 1958, numero 298, perchè si può realizzare l'opera con 9 miliardi invece che con i 13 previsti. E questa economia consentirebbe di far fronte alla spesa dei due miliardi e mezzo ancora necessari per la costruzione dell'autostrada Trieste-Venezia.

Vorrei a questo punto sapere dall'onorevole Sottosegretario se da parte degli uffici

tecnici del Ministero sia stato fatto un accertamento a proposito dell'effettivo fabbisogno di spesa per il nuovo molo perchè, per quello che mi consta, le opere marittime sono generalmente previste per una spesa inferiore a quella effettiva, sia perchè esse si prolungano nel tempo, sia perchè sono soggette a continui pericoli di danneggiamento per le mareggiate.

Nel caso presente, può anche darsi che nella legge originaria sia stata prevista, a titolo precauzionale, e contrariamente alla tradizione, una notevole larghezza di mezzi per la costruzione del molo di Trieste, ma, malgrado ciò, quattro miliardi di economia nella realizzazione di un'opera marittima mi sembrano troppi!

Possibile che un ingegnere progetti un'opera di questo genere prevedendo quattro miliardi in più della spesa effettiva per la sua costruzione e che a distanza di due anni — quando la mano d'opera e il materiale sono in aumento — si realizzi egualmente un'economia di questa portata?

A nostra maggiore tranquillità, dunque, l'onorevole Sottosegretario dovrebbe assicurarci che, in effetti, lo storno di fondi previsto da questo provvedimento non è un espediente per superare un'esigenza legislativa ma è tecnicamente giustificabile.

S P A S A R I , *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. L'economia di quattro miliardi sui 13 previsti per la costruzione del molo si è realizzata in sede di appalto.

G A R L A T O , *relatore*. Al momento in cui fu approvata la legge 21 marzo 1958, numero 298, era stato approntato solo un progetto di massima e, per di più, fatto in fretta.

C R O L L A L A N Z A . Francamente bocerei un ingegnere che sbagliasse il calcolo della spesa per un'opera marittima non di 4 o 400 milioni, ma di 4 miliardi, vale a dire del 30 per cento del costo complessivo dell'opera stessa!

Per quanto riguarda poi la riserva avanzata, nel suo parere, dalla Commissione finanze e tesoro, che cioè sarebbe opportuno

aggiungere in questo disegno di legge un articolo 3 con il quale si autorizzasse il Ministro del tesoro a disporre, con proprio decreto, le necessarie variazioni di bilancio, devo dire che sono un po' perplesso.

Il senatore Garlato ci ha detto che, in base all'articolo 3 della legge n. 289, il Ministro del tesoro, anno per anno, distribuisce le somme stanziare nei vari capitoli del bilancio dei lavori pubblici a seconda del fabbisogno; altro però sono gli stanziamenti previsti anno per anno, altro i limiti di impegno finanziario fissati per le diverse categorie di opere!

I limiti di impegno vanno modificati come limiti di impegno, indipendentemente dagli stanziamenti nei singoli capitoli.

G A R L A T O , *relatore*. Se la Commissione lo riterrà opportuno, si potrà inserire, *ad abundantiam*, un articolo 3, che porrà fine ad ogni dubbio.

S A C C H E T T I . Dalla discussione fin qui svoltasi, onorevoli senatori, mi pare sia emerso che il provvedimento al nostro esame non è affatto semplice e non si riduce solo ad un rimedio tecnico-finanziario, come ha detto l'onorevole relatore, per completare il finanziamento dell'autostrada Trieste-Venezia.

Come è nato il presente provvedimento?

Il 21 marzo 1958, alla vigilia delle elezioni, fu approvato un piano di opere pubbliche per il territorio di Trieste, del Friuli e della Venezia Giulia sulla base di progetti che non erano solo di larga massima, ma che prevedevano anche tecnicamente la destinazione precisa delle somme stanziare.

Non voglio ora ricordare la disputa politica che in quel momento si fece circa gli stanziamenti previsti da quella legge, che da alcuni si auspicava fossero più sostanziali per dare un effettivo aiuto alle zone considerate; e mi soffermo invece a considerare un'altra questione.

È quanto meno strano che il progetto per la costruzione del nuovo molo nel porto di Trieste, si possa ora realizzare, come è emerso in seguito all'appalto, con un'economia di 4 miliardi. Invero, nelle opere marittime

e, direi, nella gran parte delle opere pubbliche di notevole rilievo, è difficile ottenere un'economia rilevante come quella avutasi per il molo di Trieste!

In conseguenza, desideriamo sapere come si è ottenuto un tale risparmio e vorremmo anche avere precisazioni circa il miliardo e mezzo che il presente provvedimento destina alla realizzazione di altre opere relative allo stesso molo.

Qual'è, infatti, l'attrezzatura che occorre a questo molo? È davvero sufficiente la spesa prevista per gli impianti?

Non ci convince, allo stato attuale, la destinazione delle somme previste da questo provvedimento, e vogliamo sapere con esattezza, da un punto di vista tecnico, come si sia ottenuta, dopo l'appalto, la notevole riduzione di 4 miliardi sui 13 originari.

C R O L L A L A N Z A. Effettivamente, si è avuto un ribasso tale, rispetto alle previsioni, nel costo dell'opera, che il Ministro non avrebbe dovuto aggiudicare l'appalto!

S A C C H E T T I. Sono contrario ai ribassi del 28 o del 30 per cento della spesa prevista per un'opera, soprattutto quando si mettono in disparte altri fondi per gli imprevidenti che possono verificarsi durante la sua realizzazione.

Desideriamo conoscere a fondo questi punti, onorevole Sottosegretario, perchè non possiamo, a cuor leggero, accettare come ben fatto tutto ciò che ci viene proposto, in quanto altrimenti correremmo il rischio, magari tra sei mesi o un anno, di trovarci di fronte a perizie suppletive che richiedo no altri finanziamenti.

È in grado l'onorevole Sottosegretario, rispondendo subito a queste mie osservazioni di fornirci gli schiarimenti richiesti? Me lo auguro, perchè — in caso contrario — avanzerei la proposta di rinvio della discussione del provvedimento.

Vorrei inoltre conoscere, onorevole Spasari, a che punto di realizzazione è giunto il resto del programma delle opere pubbliche previste dalla legge 21 marzo 1958, n. 298.

Al punto *b*) dell'articolo 1 di tale provvedimento si parla del potenziamento della

linea ferroviaria Trieste-Udine-Tarvisio e mi domando perchè non venga presa in considerazione l'opportunità di destinare le somme economizzate nella costruzione del molo alla realizzazione di altre opere pubbliche per Trieste, lasciando invece al Tesoro di provvedere con altri mezzi alla costruzione dell'autostrada.

Ho l'impressione che non si sia voluto tener conto della costruzione di questa arteria al momento della discussione della legge 24 luglio 1961, n. 729, sulle autostrade.

Per l'autostrada in questione si sapeva forse già fin dal luglio 1961 che sarebbero rimasti, nell'ambito della legge n. 298, quattro miliardi sui quali si poteva contare?

Se ciò era, sarebbe stato bene dirlo fin d'allora mentre, se si sapeva che occorreva un altro contributo per realizzare questa opera, si sarebbe dovuto provvedere mediante la legge n. 729.

È inoltre impossibile che, tra il luglio 1961 ed oggi, sia stato modificato il progetto per questa autostrada, perchè i programmi delle arterie a quattro corsie erano in discussione fin da due-tre anni fa.

Concludendo, poichè non risulta chiaro il modo in cui si è realizzata l'economia in questione e desiderando aver presente il quadro generale dell'attuazione della legge n. 298 nel territorio di Trieste, pregherei l'onorevole Sottosegretario e l'onorevole Presidente di fornire gli schiarimenti richiesti o di voler rinviare a tal fine l'ulteriore discussione del provvedimento.

B U I Z Z A. Sarà bene fare il punto circa i precedenti del provvedimento in discussione. La legge 21 maggio 1955, n. 463, prevedeva l'esecuzione dell'autostrada Venezia-Trieste ma non il finanziamento, che infatti fu stabilito con la successiva legge 21 marzo 1958, n. 298, contemplante per la opera stessa il contributo dello Stato in lire 6 miliardi, pari al 34,28 per cento del costo. Si tratta pertanto di una spesa complessiva di 17,5 miliardi di lire, prevista peraltro per un'arteria lunga chilometri 142 circa, a tre corsie di traffico: questo è il punto fondamentale da tenere presente.

Successivamente all'approvazione di tali leggi, si ebbe la nota campagna contro le strade a tre corsie di traffico, in seguito all'accertamento degli incidenti che tale tipo di arteria ha determinato; ne è derivato che anche per la Venezia-Trieste è stata decisa l'esecuzione di autostrada del tipo a due sedi unidirezionali, con banchina spartitraffico, in modo, del resto, da formare un tutto omogeneo con il tratto Torino-Milano-Venezia, di cui la Venezia-Trieste costituisce la naturale prosecuzione, dando vita alla strada E 13 prevista dalla convenzione di Ginevra. Evidentemente non si può discutere l'opportunità di tale decisione.

Per quanto attiene alla spesa che lo Stato dovrà affrontare, la legge 21 marzo 1958, n. 298, che ha determinato la quantità del contributo e le modalità della sua erogazione, prevedeva per la città di Trieste la esecuzione di alcune opere tra cui appunto il molo: nella realizzazione di tali opere si sono potute attuare delle economie che vengono ora utilizzate per altre opere, tra le quali appunto la realizzazione della Venezia-Trieste a due sedi unidirezionali.

Infine, desidero far presente che darò il mio voto favorevole all'ordine del giorno presentato dal senatore Garlato.

S P A S A R I, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Mi rendo conto della serietà delle osservazioni che sono state fatte, per alcune delle quali, per esempio la riduzione di 4 miliardi di lire sulla spesa riguardante i lavori del porto di Trieste, sono anch'io del parere che sia il caso di attingere ulteriori informazioni. Poichè in questo momento non sono in grado di fornire le precisazioni richieste, prego voler rinviare la discussione del provvedimento in esame ad una prossima seduta.

D E U N T E R R I C H T E R. Riten- go non sia necessario arrivare addirittura al rinvio della discussione, in quanto i quesiti proposti richiedono esclusivamente una risposta tecnica, che non può pertanto intaccare la sostanza del disegno di legge.

S P A S A R I, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Il ribasso riguardante

le opere del porto di Trieste è indubbiamente notevole e pertanto occorre approfondire la questione.

D E U N T E R R I C H T E R. Comunque, mi sia consentito di affermare, in contrasto con quanto detto dai senatori Crollalanza e Sacchetti, che quando si è in tema di opere marittime non si può ragionare come per le opere edilizie, stradali, autostradali, eccetera, nelle quali, cioè il tecnico accorto e diligente può prevedere le quantità esatte di materiale da impiegare, le caratteristiche precise della roccia, dei terreni e quindi delle opere che dovranno sorgervi; in campo marittimo esiste, e non occorre dilungarsi per rendersene conto, una difficoltà notevolmente maggiore.

G A I A N I. Tenuto conto del fatto che l'onorevole Spasari dovrà fornirci maggiori precisazioni su alcuni punti non chiari, ritengo sia il caso di pregarlo di assumere dati più esaurienti anche in ordine ai seguenti punti: quando è stato tenuto l'appalto per i lavori del porto di Trieste, da dove deriva il risparmio di 4 miliardi, quando è stato approvato il nuovo piano di autostrada a due sedi unidirezionali per la Venezia-Trieste, in che cosa consistono i lavori previsti con lo stanziamento di 1,5 miliardi che si aggiungerebbero a quelli relativi al molo, in che cosa consistono le cosiddette « attrezzature », quali sono le opere che si prevede debbano essere eseguite al di sopra del nuovo molo affinché esso risulti attuato nel miglior modo possibile, quali saranno le attrezzature che in un vicino futuro verranno realizzate, infine in che cosa consistono le opere vagamente definite come « altre » per cui è previsto un determinato stanziamento finanziario.

P R E S I D E N T E. Se non si fanno osservazioni rimane stabilito che il seguito della discussione del disegno di legge è rinviato ad una prossima seduta da tenere tra due settimane, per dar modo al rappresentante del Governo di assumere le informazioni richieste dalla Commissione.

(Così rimane stabilito).

Discussione e approvazione del disegno di legge d'iniziativa dei deputati Bianchi Gerardo ed altri: « Norme integrative dell'articolo 8 della legge 1º febbraio 1960, n. 26, relativa al riordinamento dei ruoli organici del personale del Ministero dei trasporti, Ispettorato generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione » (1851) (Approvato dalla Camera dei deputati)

P R E S I D E N T E . L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge di iniziativa dei deputati Bianchi Gerardo, Reale Giuseppe, Biagioni, Canestrari e Frunzio: « Norme integrative dell'articolo 8 della legge 1º febbraio 1960, n. 26, relativa al riordinamento dei ruoli organici del personale del Ministero dei trasporti, Ispettorato generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione », già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

G E N C O , *relatore*. Il disegno di legge al nostro esame prende le mosse dall'articolo 8 della legge 1º febbraio 1960, n. 26, relativa al riordinamento dei ruoli organici del Ministero dei trasporti, Ispettorato generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione, e si prefigge di concedere al personale in servizio presso l'Ispettorato alla data di entrata in vigore della legge 16 novembre 1957, n. 1122, la possibilità di accedere alle carriere superiori di ruolo aggiunto, corrispondenti al titolo di studio posseduto. La giustificazione alla proposta, sotto il profilo dell'equità, risiede nella legge numero 1122 dell'anno 1957, che riguarda la liquidazione della Gestione raggruppamento autocarri, la quale all'articolo 3 stabilisce che « il personale che alla data di entrata in vigore della presente legge si trova alle dipendenze della G.R.A. . . . può chiedere di essere assunto alle dipendenze dell'Ispettorato », proseguendo all'articolo 4 « l'assunzione e l'inquadramento nelle varie categorie e qualifiche indicate nell'allegata tabella sono subordinati al possesso, da parte degli interessati, del titolo di studio o degli altri requisiti prescritti per il personale statale non

di ruolo ». In base a tale legge si è quindi arrivati al collocamento fra il personale non di ruolo dell'Ispettorato di quello proveniente dalla G.R.A.; e la sistemazione nelle varie categorie è avvenuta sulla base del titolo di studio posseduto. Per il personale invece che alla stessa data del 1957 era in servizio diretto presso l'Ispettorato e che risultava inquadrato in carriere inferiori a quelle corrispondenti al titolo di studio posseduto, la legge n. 1122 non prevede nulla.

Si verificò cioè un fenomeno strano e in un certo senso non dico doloroso, perchè non si tratta di dolore fisico, ma per lo meno moralmente spiacevole: che il personale già in servizio presso l'Ispettorato della motorizzazione rimase ove si trovava, pur se in possesso di titolo di studio superiore a quello della categoria di appartenenza, e che il personale venuto da fuori si trovò a scavalcare quello già in servizio.

In sede di riordinamento dei ruoli organici l'Ispettorato della motorizzazione si preoccupò di sanare tale disparità e propose la legge 1º febbraio 1960, n. 26, la quale all'articolo 8 consentiva concorsi interni per titoli e per titoli ed esami riservati al personale in servizio presso l'Ispettorato alla data di entrata in vigore della legge n. 1122 del 1957: ma per l'esiguità dei posti in organico disponibili, solo una parte del personale ha potuto ottenere l'inquadramento corrispondente al titolo di studio. Tale articolo 8 in definitiva, determinò una nuova sperequazione di trattamento.

È per risolvere completamente questo problema che l'onorevole Bianchi Gerardo, che fu relatore presso la Camera dei deputati, X Commissione, della legge 1º febbraio 1960, n. 26, ha preso l'iniziativa del disegno di legge in esame, già approvato nella seduta del 13 dicembre 1961 dalla I Commissione della Camera dei deputati in sede consultiva, e nella riunione in sede deliberante della Commissione trasporti, tenuta il giorno successivo.

In sede di discussione presso la X Commissione della Camera dei deputati, peraltro, furono presentati degli emendamenti tendenti a concedere il beneficio anche al personale che si era venuto a trovare nella

condizione di sperequazione in epoca successiva; tuttavia, ritengo che, essendo in discussione il provvedimento proposto dagli onorevoli Bianchi Gerardo ed altri, su questo si debba concentrare la nostra attenzione.

Del resto, gli emendamenti proposti alla Camera sono stati tutti respinti e credo che altrettanto si debba fare da parte nostra nell'eventualità che fossero riproposti.

Dopo di che al relatore non rimane che proporre all'approvazione della Commissione, nel testo pervenutoci dalla Camera dei deputati, il disegno di legge in esame, sul quale la 1^a e la 5^a Commissione hanno espresso parere favorevole.

FLORENA. Non è la prima volta che mi si presenta l'occasione per dichiarare che continuare ad approvare provvedimenti come questo significa rovinare vieppiù l'organizzazione amministrativa. In effetti a me non pare affatto esatto il concetto per cui una situazione favorevole ad un gruppo di impiegati e sfavorevole ad un altro, determinatasi a seguito di una legge, debba costituire la base per continuare col sistema dei piccoli provvedimenti che vengono a creare una situazione non corrispondente agli interessi dell'organismo amministrativo.

Il disegno di legge in esame, in sostanza, che cosa stabilisce? Che chi è in possesso di un determinato titolo di studio e si trova nella condizione di essere impiegato in una categoria inferiore a quella cui, per il titolo posseduto, avrebbe, diciamo così, diritto, può, a semplice domanda, pretendere di passare nella carriera direttiva.

CAPPUGI, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Si tratta dei ruoli aggiunti, ai quali si consente di accedere a coloro che — a differenza di quanti in base alla legge n. 26 del 1960 ottennero il passaggio nei ruoli ordinari — non poterono usufruire del medesimo beneficio perchè, pur trovandosi nelle medesime condizioni, non reperirono dei posti disponibili, che erano in effetti pochi. Ora si tratta di supplire alla esiguità tuttora persistente dei posti, dando accesso ai ruoli aggiunti anzichè a quelli ordinari.

FLORENA. Tra il personale destinato a fruire della nuova legge v'è chi ha sostenuto il concorso e non è riuscito a superarlo!

ANGELINI. Questo è il punto: molti di coloro che saranno agevolati dal disegno di legge in esame hanno sostenuto l'esame di concorso ma non sono riusciti a vincerlo. Ora si dà loro la possibilità di eludere il concorso. Questa è la verità.

FLORENA. Il disegno di legge sarà senz'altro approvato; ciò tuttavia non mi dissuade dal sottolineare che noi, continuando a dire che si deve far fronte alle sperequazioni determinatesi con alcune leggi, non facciamo altro che aggravare sempre più la situazione di disfunzione nei ruoli dell'amministrazione.

GENCO, *relatore*. Molti di coloro che attendono di beneficiare del provvedimento in discussione superarono il concorso, direi anzi che furono la maggior parte; d'altra parte in un concorso per titoli non ci può essere un bocciato, ma una graduatoria determinata da punteggi alti o bassi.

ANGELINI. In tutti i concorsi si ha una quantità di concorrenti che arrivano ad occupare i posti messi a disposizione e un'altra quantità che non vi riesce. In questo caso particolare, peraltro, abbiamo un gruppo di impiegati, circa una quarantina, appartenenti alla carriera di concetto, muniti di titolo di studio superiore al grado occupato, che sarebbero potuti passare nella carriera direttiva sol che avessero superato il concorso. E colgo l'occasione per associarmi a quanto affermato dal senatore Florena: attraverso una serie di leggi, noi andiamo eludendo quelle che sono le regole fondamentali dello statuto degli impiegati, per i quali deve valere soprattutto e sempre il criterio della selettività: deve cioè progredire chi abbia dimostrato di poter svolgere le più delicate mansioni cui aspira. Il problema della qualificazione è purtroppo insoluto, perchè, anche a causa delle retribuzioni insufficienti, ad un concorso per ingegneri, per esempio, finiscono per presentarsi colo-

ro che non hanno trovato collocamento altrove. Tuttavia noi non possiamo prescindere dal principio che chi tende a svolgere mansioni direttive deve dimostrare di saperlo fare, e per ottenere ciò non vi è allo stato attuale che un mezzo: il concorso, sia pure per titoli.

G E N C O , *relatore*. Sarà bene che io precisi che in base al secondo comma dell'articolo 8 della legge 1° febbraio 1960, numero 26, i posti disponibili nelle qualifiche iniziali dei singoli ruoli, di cui alle relative tabelle 1, 2 e 3, potranno essere conferiti, in misura non superiore alla metà, e, per quanto riguarda il solo ruolo del personale di vigilanza della carriera di concetto, anche in deroga alla disposizione contenuta nel comma precedente, mediante concorsi per titoli e per esami per i posti della carriera direttiva e mediante concorsi per titoli per i posti delle carriere di concetto ed esecutiva, al personale di ruolo e non di ruolo di carriere inferiori dell'Ispettorato generale che risultava in possesso di uno dei titoli di studio rispettivamente prescritti, a seconda dei ruoli. Molti degli impiegati che si verranno ad avvantaggiare del provvedimento che stiamo esaminando sono in ruolo all'Ispettorato della motorizzazione in carriere per le quali percepiscono uno stipendio superiore a quello che otterranno una volta inquadrati nel ruolo aggiunto della carriera superiore. Quindi non c'è alcun aggravio di spesa, ma solamente la eliminazione di una sperequazione.

C A P P U G I , *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Va tenuto presente che il disegno di legge in discussione non fa che spostare la data dell'applicazione dell'articolo 8 della legge 1° febbraio 1960, n. 26; anzi, fa qualche cosa di meno perchè, invece di applicare integralmente l'articolo 8, riapre la possibilità solo per coloro che rimasero fuori dall'applicazione della legge n. 26 per mancanza di posti in pianta; e siccome i posti non ci sono neppure adesso, per evitare l'ampliamento della pianta — pensate alla legge Pitzalis — si dispone la apertura della valvola dei ruoli aggiunti, po-

nendo a coloro che ne beneficeranno l'alternativa: o rimanete dove siete o, se volete passare nella carriera superiore in base al titolo di studio di cui siete in possesso, accettate di andare nei ruoli aggiunti, data la mancanza di posti nei ruoli normali.

F L O R E N A . Qui non si tratta dello spostamento di una data, ma di accordare il beneficio del passaggio nei ruoli direttivi senza superare quel concorso cui i precedenti promossi invece sottostettero; pertanto manca ogni controllo delle attitudini al nuovo incarico.

C A P P U G I , *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Solo il 50 per cento fu promosso per esami, gli altri per titoli. Per quanto riguarda il controllo delle attitudini, qui si tratta di ruoli aggiunti i quali hanno una loro ben determinata fisionomia; se non li si ritiene più funzionali, si proponga di abolirli, ma se li si mantiene, occorre conservarne le caratteristiche.

F L O R E N A . Facciamo un esempio pratico. Un impiegato possiede un determinato titolo di studio (laurea) ed è invece inserito in una categoria inferiore a quella in cui potrebbe trovarsi. Quando noi lo passiamo alla funzione direttiva affermiamo per caso che è necessario e sufficiente che egli disponga del titolo di studio occorrente per ritenerlo idoneo a svolgere quella funzione? Oppure rimaniamo del concetto che l'inserimento nella carriera direttiva non può prescindere da una valutazione di attitudine? Col primo principio noi affermiamo un concetto pericoloso, ossia che ci si può inserire nell'amministrazione dello Stato ed assolvere determinate funzioni non più in conseguenza delle qualità degli individui prescelti ma soltanto del titolo di studio da essi posseduto.

O T T O L E N G H I . Penso che si debba sdrammatizzare un po' la situazione, in quanto si è un pochino ecceduto. Mi dichiaro d'accordo sostanzialmente con quanto affermato dagli onorevoli colleghi Florena e Angelini Armando, ossia nello stigmatizzare il

sistema di emanare delle leggi *ad personam*, come forse quella in discussione . . .

G E N C O, *relatore*. Lo stesso si disse della legge Troisi, eppure sono 132 i funzionari che ne hanno usufruito e non già 10..

O T T O L E N G H I. Non è soltanto al vaglio della nostra Commissione che passano provvedimenti di questo genere: è il sistema secondo il quale per gli altissimi gradi si varano delle disposizioni di legge *ad hoc*, tanto che si sono presentati persino dei provvedimenti *ad personam* riguardanti un singolo comandante di Legione dei carabinieri. Non dico di più. Solo stigmatizzo questo sistema, veramente riprovevole e al quale il Parlamento non dovrebbe mai ricorrere, perchè si determinano delle sperequazioni e poi, per porre rimedio a quelle, se ne creano delle altre. Prendiamo tuttavia atto della situazione esposti dall'onorevole Sottosegretario in ordine ad un provvedimento che riguarda, mi pare, poco più di 30 funzionari . . .

D E U N T E R R I C H T E R. Per vero si tratta di 90 persone: 50 per un gruppo, 40 per un altro.

O T T O L E N G H I. Comunque, dicevo, prendendo atto della situazione esposti, noi possiamo approvare il provvedimento in esame, proponendoci peraltro di non accettarne più di questo genere, condividendo in ciò quanto sostenuto dal senatore Florena.

F L O R E N A. Il mio intervento era diretto semplicemente a richiamare l'attenzione sulla opportunità di essere vigilanti perchè, purtroppo, una volta emanato un provvedimento si determina un'inarrestabile reazione a catena.

C A P P U G I, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. In relazione a quest'ultimo concetto, non vorrei essere frainteso dagli onorevoli senatori. Io personalmente condivido la preoccupazione del senatore Florena, anche perchè in un passato non molto recente — negli ultimi anni mi sono occupa-

to soltanto di problemi di previdenza sociale — sono stato uno dei più fecondi presentatori di proposte di legge di questo genere. Eravamo peraltro appena usciti da una situazione talmente anormale, che non si poteva non provvedere volta a volta a tamponare certe situazioni che veramente gridavano vendetta. Nel tentativo di sanare tali sperequazioni, inevitabilmente se ne sono determinate altre, per cui la serie delle leggi perequatrici è stata quasi infinita. Ora però la situazione deve necessariamente considerarsi ridimensionata dal punto di vista dell'urgenza di provvedimenti di eccezione. pertanto sono d'accordo che, in linea di massima, si deve evitare assolutamente lo stillicidio di leggende tamponatrici, tanto più dopo quello che è accaduto con la legge Pitzalis; mentre io, che presentai la legge per i ruoli aperti 12-13 anni fa, mi sono sempre preoccupato di prevedere il riassorbimento percentuale, anno per anno, dei promossi in soprannumero.

Naturalmente, si dirà: se si è commesso un delitto perchè non si dovrebbe poter compiere un peccatuccio? Ma questo non è un peccatuccio, perchè col provvedimento in esame si tende soltanto, mediante i ruoli aggiunti, a porre un certo numero di impiegati, che per mancanza di posti a disposizione non poterono raggiungere una carriera cui il titolo di studio permetteva loro di aspirare, nella condizione di usufruire della possibilità concessa ai loro colleghi. E, entro questi confini, si comprende e si giustifica la decisione della Camera dei deputati di respingere gli emendamenti proposti, con i quali si sarebbe andati al di là del logico traguardo che il provvedimento persegue. Motivo per cui ritengo che la Commissione del Senato vorrà comportarsi allo stesso modo.

I M P E R I A L E. Le dichiarazioni dell'onorevole Sottosegretario e del relatore ci hanno tranquillizzato, ragione per cui dichiariamo di approvare senz'altro il provvedimento di legge in esame. Al senatore Florena, il quale ha fatto un'affermazione di principio, desidero ricordare che non è la prima volta che noi solleviamo la questione dei laureati che accedono alla carriera

superiore solo in virtù del titolo posseduto; contro un principio che non per la prima volta stiamo violando, se di violazione si può parlare. Infatti, con la legge Troisi non abbiamo superato quello stesso principio che il senatore Florena adesso richiama con tanta insistenza? Con tale legge noi abbiamo stabilito che potevano accedere alla categoria superiore, senz'altro, coloro i quali possedevano il relativo titolo di studio e avevano effettuato un certo numero di giornate di lavoro nella categoria superiore. E un analogo concetto abbiamo affermato in una altra occasione, ossia proprio con la proposta di legge presentata dall'attuale Sottosegretario onorevole Cappugi, quando per i combattenti si è superato il principio che per accedere alla superiore qualifica occorre superare degli esami.

Perchè ci vogliamo scandalizzare oggi di fronte a questo provvedimento?

Secondo me, esso viene a colmare una grave lacuna di equità: per questa ragione mi dichiaro favorevole alla sua approvazione.

F L O R E N A . Non parlavo dei laureati che per semplificare, ma il mio concetto era più generale.

I M P E R I A L E . Abbiamo ammesso questo principio anche per l'Amministrazione ferroviaria; oggi chi ha il titolo di studio superiore accede alla qualifica superiore.

R E S T A G N O . Dopo tutte le spiegazioni forniteci dall'onorevole Sottosegretario e dal relatore Genco, e dopo lo sviluppo della discussione che ha chiarito come nessuno di noi sia propenso ad approvare provvedimenti *ad personam* che possano essere presi ad esempio per ulteriori leggi, aggiungo che, nel caso presente, si tratta di un provvedimento che realmente ristabilirà una situazione di giustizia nei confronti di un limitato numero di dipendenti che, a loro tempo, non hanno beneficiato — pur avendone diritto — di quanto spettava a loro analogamente ad altri.

Senza nessun pericolo penso pertanto che potremmo, con tutta tranquillità, approvare il provvedimento nella forma proposta.

D E U N T E R R I C H T E R . Pur condividendo, in linea di massima, le opinioni espresse dal senatore Florena mi rendo altresì conto che l'attuale contingenza può portare ad approvare un provvedimento di legge di questo tipo.

Penso però sia nostro dovere evitare, regolarizzando situazioni di tal genere, di creare ingiustizie di grado minore.

Il presente disegno di legge, all'articolo 1 si riferisce al personale di cui al secondo e quinto comma dell'articolo 8 della legge 1^o febbraio 1960, n. 26, ma mi risulta che dovrebbero essere inclusi in questo provvedimento anche i funzionari di cui al quarto comma dello stesso articolo 8; si tratta di 4 o 5 elementi che hanno titoli di studio identici a quelli dei loro colleghi che beneficieranno di questo provvedimento.

Aggiungo che, durante la discussione alla X Commissione della Camera fu approvato un emendamento tendente ad includere in questa proposta anche la categoria di impiegati da me indicata ma, durante la successiva discussione in sede di I Commissione — sempre alla Camera — essendo stato presentato un enorme numero di emendamenti, si decise di non accettarne nessuno pur di approvare rapidamente il provvedimento.

Pregherei però, ora, l'onorevole Sottosegretario di voler accogliere l'emendamento aggiuntivo della parola « quarto » all'articolo 1 di questo disegno di legge che, pertanto, risulterebbe così formulato: « Il personale di cui all'articolo 8, secondo, quarto e quinto comma, ... ».

G E N C O *relatore*. Vorrei far presente che, se questo provvedimento sarà emendato, dovrà ritornare, per il necessario riesame, alla Camera, dove ritengo che non completerà il suo *iter* legislativo.

Se questa è l'intenzione degli onorevoli senatori ...

C A P P U G I, *Sottosegretario di Stato per i trasporti*. Ritengo sia inopportuno insistere nell'emendamento aggiuntivo proposto, il quale è stato oggetto, da parte della Commissione trasporti della Camera di cui facevo parte, di lunga discussione, dopo di che fu rimandato alla I Commissione.

Venne richiesto anche un parere speciale al Ministro del tesoro e a quello per la riforma della pubblica Amministrazione e da ambedue si riceve una risposta negativa dopo la quale si decise di non prendere più in considerazione l'emendamento, e su questa decisione si raggiunse l'unanimità dei consensi.

DE UNTERRICHTER. Non insisto nella mia proposta, che pur considero equa.

PRESIDENTE. Poichè nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli di cui do lettura:

Art. 1.

Il personale di cui all'articolo 8, secondo e quinto comma, della legge 1° febbraio 1960, n. 26, che, alla data di entrata in vigore della presente legge, risulti inquadrato in carriere inferiori a quelle corrispondenti al titolo di studio posseduto, può ottenere il collocamento nella qualifica ini-

ziale dei ruoli aggiunti della carriera corrispondente al titolo di studio posseduto purchè ne faccia domanda entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

(È approvato).

Art. 2.

Alla copertura dell'onere finanziario derivante dall'attuazione della presente legge sarà provveduto con prelevamento dalle maggiori entrate conseguenti all'applicazione dell'articolo 13 della legge 1° febbraio 1960, n. 26.

(È approvato).

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

(È approvato).

La seduta termina alle ore 11,40.

Dott. MARIO CARONI

Direttore gen. dell'Ufficio delle Commissioni parlamentari