x legislatura — ottava commissionė — seduta del 19 febbraio 1991

COMMISSIONE VIII

AMBIENTE, TERRITORIO E LAVORI PUBBLICI

96.

SEDUTA DI MARTEDÌ 19 FEBBRAIO 1991

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIUSEPPE BOTTA

INDICE

			PA	G.
Disegno e proposta di legge (Discussione e rinvio):				
Interventi urgenti per opere connesse alla esposizione internazionale « Colombo '92 » (5444);				
Biondi ed altri: Interventi urgenti e straordinari per la realizzazione di infrastrutture e di strutture turistiche e ricettive connesse alla celebrazione del V centenario della scoperta dell'America (4867)				2
Botta Giuseppe, Presidente	2,	4,	7,	8
Conte Carmelo, Ministro per i problemi delle aree urbane				6
Manfredi Manfredo (gruppo DC), Relatore			2,	7
Ronchi Edoardo (gruppo verde)	4,	6,	7,	8
Sapio Francesco (gruppo comunista-PDS)				8

La seduta comincia alle 16,15.

DINO MAZZA, Segretario, legge il processo verbale della seduta precedente. (È approvato).

Discussione del disegno di legge: Interventi urgenti per opere connesse alla esposizione internazionale « Colombo '92 » (5444); e della proposta di legge Biondi ed altri: Interventi urgenti e straordinari per la realizzazione di infrastrutture e di strutture turistiche e ricettive connesse alla celebrazione del V centenario della scoperta dell'America (4867).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata del disegno di legge: « Interventi urgenti per opere connesse alla esposizione internazionale "Colombo '92"; e della proposta di legge di iniziativa dei deputati Biondi, Sanguineti, Grillo Luigi, Cerofolini, Zoppi e Faraguti: « Interventi urgenti e straordinari per la realizzazione di infrastrutture e di strutture turistiche e ricettive connesse alla celebrazione del V centenario della scoperta dell'America ».

Comunico che i presidenti dei gruppi verde e federalista europeo hanno richiesto, ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del Regolamento, l'ampliamento della discussione sulle linee generali.

L'onorevole Manfredi ha facoltà di svolgere la relazione.

Manfredo Manfredi, Relatore. Signor presidente, onorevoli colleghi, la nostra Commissione si accinge ad esaminare un disegno di legge di iniziativa governa-

tiva ed una proposta di legge, il cui primo firmatario è l'onorevole Biondi, concernenti interventi urgenti per la realizzazione delle opere connesse all'esposizione internazionale « Colombo '92 », la quale, come è noto, è collegata alle celebrazioni per il quinto centenario della scoperta dell'America.

Tale manifestazione ha già formato oggetto di due provvedimenti legislativi: in particolare, la legge n. 418 del 1985 ha dato l'avvio alle celebrazioni per il quinto centenario della scoperta dell'America, mentre la legge n. 373 del 1988 ha introdotto finanziamenti a favore dell'ente « Colombo '92 » per avviare una serie di iniziative di carattere infrastrutturale riguardanti soprattutto il progetto della mostra internazionale, dedicata a Cristoforo Colombo, da tenersi a Genova.

In particolare, la legge n. 373 prevedeva uno stanziamento di 300 miliardi, 295 dei quali destinati al finanziamento di opere diverse, mentre i restanti 5 miliardi sarebbero rimasti a disposizione per far fronte alle iniziative connesse con la mostra. Inoltre, un commissario nominato dal Governo ha avuto il compito di portare avanti, in collaborazione con l'ente « Colombo '92 », le iniziative previste dalla legge.

Nel procedere alla realizzazione delle opere, ci si è trovati di fronte ad alcune difficoltà connesse con la scoperta di reperti storici ed archeologici nonché con la drammatica situazione urbanistica della città di Genova, soprattutto in rapporto alla sua struttura viaria. Di fronte a tale situazione, il comune di Genova e l'ente « Colombo '92 » hanno richiamato l'attenzione del Governo e del Parlamento sulla necessità di procedere ad un completa-

x legislatura — ottava commissione — seduta del 19 febbraio 1991

mento delle opere previste non solo in relazione all'area circoscritta della mostra, ma anche in rapporto alle adiacenze urbane della città di Genova.

Questo lungo dibattito e questa serie di richieste sono approdati, con l'approvazione della legge finanziaria, nella proposta del Governo di mettere a disposizione uno stanziamento, da ripetersi negli anni a venire, per dare al comune di Genova un determinato plafond, che è stato poi dimensionato in 470 miliardi di lire, dei quali 290 per completare la mostra « Colombo '92 », sulla base delle indicazioni contenute nel progetto originario, e la parte restante per una serie di opere connesse e funzionali alla mostra stessa, e più precisamente per il sistema infrastrutturale di accesso e servizio della città. Ci eravamo augurati che il Governo provvedesse al riguardo attraverso un decreto-legge, che consentisse d'intervenire rapidamente. Invece, anche sulla scorta di impegni presi con il Parlamento, ha ritenuto di presentare il disegno di legge che è oggi al nostro esame in sede legislativa.

Il provvedimento, che stiamo esaminando congiuntamente alla proposta di legge n. 4867 sulla stessa materia, è composto di tre articoli, il primo dei quali stabilisce il plafond di 470 miliardi che il Comune di Genova è autorizzato ad utilizzare per stipulare mutui, anche oltre i limiti d'indebitamento previsti dalla normativa vigente. Di questa somma, 290 miliardi sono destinati all'ente « Colombo '92 » che ne potrà disporre per i fini di cui agli articoli 1 e 2 della legge 23 agosto 1988, n. 373.

La restante somma è a disposizione del comune, il quale, in base a quanto previsto dal disegno di legge del Governo, deve presentare, entro 30 giorni, ai ministri dei lavori pubblici e per le aree urbane un elenco di opere deliberato dal consiglio comunale, elenco che, entro i 30 giorni successivi, deve essere sottoposto al CIPE per l'approvazione. In seguito, le opere sono dichiarate di preminente interesse nazionale, di pubblica utilità e di somma urgenza ed il comune, per la loro realizzazione, può avvalersi delle disposi-

zioni contenute nell'articolo 2 del decretolegge n. 121 del 1989, convertito dalla legge n. 205 del 1989, che consente di accelerare al massimo le procedure per la realizzazione di opere pubbliche. Inoltre, il comune può procedere all'affidamento dei lavori anche in attesa della formale concessione dei mutui.

L'articolo 2 del disegno di legge reca norme concernenti la copertura finanziaria e fa riferimento al capitolo 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1991.

La proposta di legge Biondi ed altri n. 4867, pur essendo finalizzata agli stessi obiettivi e contenendo le stesse previsioni, individua nel Ministero per i beni culturali e ambientali il punto di riferimento centrale dell'ente e del comune. Da questo punto di vista mi pare più corretto seguire l'indicazione del Governo, che affida la responsabilità degli interventi ai Ministeri dei lavori pubblici e per le aree urbane.

A questa breve relazione, voglio aggiungere una considerazione di carattere politico, sottolineando la grande importanza che la mostra « Colombo '92 » sta assumendo nei confronti non soltanto dell'Italia ma del mondo intero, sulla scorta anche delle esperienze che si stanno vivendo all'estero in ordine a questa scadenza: credo che siano noti a tutti il dibattito svoltosi in seno al Parlamento europeo e la grande manifestazione che la Spagna sta organizzano a Siviglia.

Non vi è dubbio che l'importante scadenza assuma rilevanza per le strutture e le infrastrutture che saranno realizzate, ma soprattutto per il passaggio culturale, storico e sociale che essa rappresenta per il nostro paese e per il mondo intero.

Un secondo aspetto che ritengo utile richiamare all'attenzione della Commissione riguarda l'obiettivo che il disegno di legge del Governo e la proposta di legge Biondi ed altri si pongono: il completamento della mostra e delle opere connesse.

Avendo esaminato a fondo il provvedimento ed anche sulla scorta di alcune indicazioni degli enti competenti, ritengo rali.

che bisognerà tener conto di alcuni aspetti di carattere formale. Il primo attiene al problema dei mutui ed è relativo all'aggravio che viene a crearsi nel primo anno, dovendo il comune di Genova rivolgersi non alla Cassa depositi e prestiti, ma ad un istituto esterno (mi pare abbia avviato utili contatti con l'IMI e con la Cassa di risparmio); un secondo aspetto concerne la legge n. 418 del 1985, che prevede uno stanziamento di 12 miliardi (2 per il primo anno, 5 per il secondo e 5 per il terzo) per manifestazioni collate-

È noto, oltretutto, che la prima grande mostra itinerante su Colombo è partita da Roma.

Comunque, i provvedimenti in esame, per poter essere utilmente applicati senza alcuna remora, devono trovare un chiarimento attraverso un'interpretazione in base alla quale gli enti locali e gli istituti culturali coinvolti nell'iniziativa non possano essere considerati come funzionari delegati, bensì come persone giuridiche, private o pubbliche, che assolvono alla funzione di funzionari delegati alla spesa. Tra l'altro, il Ministero per i beni culturali e ambientali ha praticamente approvato i relativi programmi e disposto l'erogazione dei fondi nei confronti di tali enti.

Tuttavia, la legge istitutiva non chiarisce in maniera sufficiente che gli enti stessi debbono essere considerati come persone giuridiche private o pubbliche che - lo ribadisco - assolvono al compito di funzionari delegati. È necessario, pertanto, un chiarimento, così come si deve tenere conto di un fatto estremamente importante: in particolare, il disegno di legge governativo prevede, per l'intera procedura di approvazione dei progetti, una cadenza temporale della durata massima di 90 giorni a partire dalla data di entrata in vigore della legge. Questo termine incide pesantemente sulla data finale di realizzazione delle opere, che dovrebbe avvenire entro la fine di febbraio del 1992.

Ad avviso del relatore, quindi, è opportuno esaminare la possibilità, ferma

restando la procedura di approvazione, che tutte le opere connesse e funzionali alla manifestazione in questione, che non incidano negativamente sull'apertura della manifestazione stessa, possano usufruire di un rinvio della data di scadenza purché esso non contrasti con il progetto di realizzazione delle opere.

In conclusione, raccomando ai colleghi una sollecita approvazione del provvedimento in esame, dal momento che esso traduce in termini operativi una scelta effettuata con la legge finanziaria per il 1991. Tra l'altro, il dibattito svoltosi su tale materia è stato molto approfondito e la decisione relativa allo stanziamento dei fondi per la realizzazione delle opere ha raccolto un consenso pressoché unanime sia a livello di Governo sia nell'ambito delle autonomie locali. Tutto ciò conferma la necessità di una sollecita approvazione del disegno e della proposta di legge attualmente al nostro esame.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

EDOARDO RONCHI. Signor presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, ci troviamo di fronte ad un ennesimo provvedimento che richiede un'attenta analisi ed un'accurata ricostruzione.

Ricordo, in particolare, che il Parlamento, mediante la legge n. 373 del 1988, avviò la realizzazione dell'esposizione internazionale « Colombo '92 », avente come tema « Cristoforo Colombo: la nave e il mare ». Si trattò di un provvedimento che il mio gruppo non condivise in quanto ci appariva da un lato eccessivo e dall'altro denso di pericoli per gli aspetti urbanistici e l'assetto del territorio non solo del comune di Genova, dal momento che gli interventi infrastrutturali previsti coinvolgono nella sostanza quasi la metà del territorio nazionale.

Ciò nonostante, quel provvedimento fu approvato e vennero stanziate ingenti somme (per la precisione 670 miliardi di lire) per una mostra della durata di tre mesi che, pur avendo un suo significato, non può giustificare un finanziamento così rilevante. Infatti, anche se si tratta di un'esposizione che avrà un ruolo importante nella promozione del turismo, degli scambi culturali e probabilmente anche di quelli commerciali, siamo pur sempre in presenza di una mostra della durata di tre mesi.

Sulla base di tali considerazioni, esprimemmo già le nostre perplessità in occasione della discussione della legge n. 373 del 1988.

Successivamente, fu emanato il decreto-legge n. 121 del 1989 convertito, con modificazioni, dalla legge 29 maggio 1989, n. 205 che riguardava essenzialmente i campionati mondiali di calcio, proponendosi di porre rimedio ai ritardi accumulati in ordine a tale manifestazione. Tuttavia, in quel provvedimento venne inserita anche una norma che prevedeva l'estensione di procedure straordinarie ed urgenti anche alle Colombiane. Già in quell'occasione, quindi, si prospettò la possibilità di avviare procedure accelerate prevedendo altresì l'avvio di consistenti interventi finanziari in relazione ad opere che, sulla base dei dati emersi da un'audizione resa dal ministro dei lavori pubblici presso la nostra Commissione, rivelavano come la nostra opposizione iniziale a quel provvedimento fosse assolutamente fondata. Infatti, se si esamina l'elenco delle opere previste, si può constatare che esse sono tra le più disparate: si va, infatti, dalla realizzazione del collegamento Pisa-aeroporto alla costruzione di svincoli, aree attrezzate e ristrutturazioni varie per una spesa complessiva di 1.109,716 miliardi.

Quello al quale ho fatto riferimento è il primo elenco di opere (e delle relative spese) connesse alle Colombiane, con tutto ciò che ne è conseguito, anche in ordine al bilancio dell'ANAS.

Successivamente, con il decreto ministeriale n. 303 del 2 febbraio 1990, furono previsti ulteriori interventi ed a tal fine venne predisposto un secondo elenco di opere tra le più disparate: varianti, ammodernamento di strade statali, ampliamento di svincoli, realizzazione della | Ciò ha determinato un ulteriore restringi-

terza corsia sulla A21, completamento Torino-Savona per dell'autostradà onere complessivo, a carico dell'ANAS, di 1.446 miliardi 500 milioni ed a carico delle concessionarie di 1.152 miliardi 439 milioni, senza considerare i 670 miliardi stanziati inizialmente dalla legge n. 373.

Nel complesso, si raggiunge uno stanziamento totale di 4.843 miliardi 655 milioni per opere connesse alle Colombiane.

Penso che non occorra essere « estremisti » del gruppo verde per affermare che le Colombiane - come d'altronde i . mondiali di calcio - sono state prese come pretesto per accelerare la costruzione di svincoli e tangenziali e per il rifacimento della rete stradale e autostradale. A ciò ci siamo opposti anche quando è stata discussa la legge n. 205 sui mondiali di calcio. In proposito, il bilancio che siamo in grado di fare ora conferma che la nostra opposizione era tutt'altro che infondata.

Occorrerebbe anche analizzare l'elenco delle opere connesse alle Colombiane, tra le quali sembra siano stati inseriti persino la variante di valico Firenze-Bologna, il collegamento tangenziale ovest di Milano e il potenziamento della stazione di Aulla, anche se queste tre opere pare non abbiano ottenuto l'approvazione della conferenza di servizi, com'è indicato nella relazione del ministro del 27 giugno 1990.

Invito il relatore a non sostenere che per l'attuazione del provvedimento sarà utilizzato il fondo di 50 miliardi previsto dalla legge finanziaria, perché si va ben oltre la cifra indicata. Probabilmente sono state avviate opere senza una idonea copertura, a meno che non si vogliano prendere in considerazione i residui di stanziamento del capitolo di bilancio relativo all'ANAS. Ho usato il termine « probabilmente » perché non sono sicuro di queste affermazioni, anche se parlare dei residui di bilancio appare un artificio.

Dobbiamo inoltre tener conto del fatto che sono state varate misure di contenimento in materia di finanza pubblica: tra l'altro, sono stati rimodulati i finanziamenti a carattere pluriennale dell'ANAS. mento delle disponibilità concrete per l'attuazione dei piani, dei programmi e delle opere già avviati.

Il contesto in cui ci troviamo ad analizzare le proposte di legge in esame non ci consente di sottovalutare le risorse pubbliche già impiegate in maniera esorbitante per le Colombiane di Genova.

Con questo provvedimento si vorrebbe attivare una spesa di ulteriori 470 miliardi: bene ha fatto il Governo a non intervenire con un decreto-legge – anche se vi sono precedenti abbastanza originali –, considerati i problemi di compatibilità finanziaria che troppo spesso vengono richiamati per bloccare provvedimenti di ben altra importanza ed urgenza.

Per quanto riguarda l'originalità della procedura, ci troviamo ad approvare, attraverso una legge, un non ben precisato elenco di interventi, basato sulla deliberazione di un consiglio comunale. Infatti, in base al comma 3 dell'articolo 1, entro 30 giorni dalla data di entrata in vigore della legge, l'elenco viene trasmesso ai ministri dei lavori pubblici e per le aree urbane, i quali, entro i successivi 30 giorni, propongono gli interventi al CIPE per l'approvazione, nonché per la determinazione delle somme destinate alla realizzazione di ciascun intervento.

In primo luogo, desidero osservare che non possiamo approvare alcun elenco senza averlo prima conosciuto ed analizzato, anche se è stato in precedenza deliberato dal consiglio comunale di Genova! Inoltre, l'elenco viene dichiarato di preminente interesse nazionale, di pubblica utilità e di somma urgenza, sempre sulla base di una delibera comunale.

CARMELO CONTE, Ministro per le aree urbane. Il Parlamento approva soltanto una procedura, mentre il CIPE approva l'elenco e teoricamente può anche modificarlo.

EDOARDO RONCHI. La dichiarazione che le opere sono di preminente interesse nazionale, di pubblica utilità e di somma urgenza non può prescindere da una nostra valutazione.

In base al comma 4 dell'articolo 1, il comune di Genova può promuovere una conferenza, ai sensi e per gli effetti di cui all'artitolo 2, del decreto legge 1 aprile 1989, n. 121, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 maggio 1989, n. 205. Ho sempre pensato che le leggi fossero obbligatorie ed ora non comprendo cosa significhi rendere facoltativa la procedura di cui all'articolo 2 della citata legge, che così recita:"(...) può procedere all'affidamento dei lavori anche in attesa, ove del caso, della formale concessione dei mutui ».

Se il Governo avesse voluto assumersi la responsabilità di una simile urgenza, avrebbe potuto farlo utilizzando lo strumento del decreto. Ritengo, quindi, che lo stesso Governo non possa pretendere dal Parlamento l'approvazione di una simile procedura che costituirebbe, a nostro avviso, un precedente rilevante ed estremamente pericoloso.

Si tratta, tra l'altro, di interventi da effettuare in una città di grande interesse storico ed architettonico, contraddistinta da valori urbanistici di un certo rilievo. Ritengo, quindi, che sarebbe molto grave autorizzare una simile procedura sulla base di un elenco predisposto da un consiglio comunale, eludendo, di fatto, i vincoli, le verifiche ed i controlli necessari. Si tratta, comunque, di una scelta che il Parlamento non può compiere attraverso una « leggina » come se dovesse procedere ad un atto dovuto o comunque di ordinaria amministrazione.

Ritengo anzi che un allargamento della spesa prevista, anche se non nei termini prospettati, possa essere preso in considerazione soltanto qualora il Parlamento constati la necessità di effettuare ulteriori interventi straordinari ed urgenti. Ci troviamo, invece, nella situazione in cui il Parlamento stesso formalmente non avrà mai la possibilità di esaminare l'elenco delle opere, anche se a titolo personale ho potuto prenderne visione attraverso canali informali. Resta comunque il fatto che il Parlamento non è in condizione di esaminare il suddetto elenco, se non in via molto generica.

X LEGISLATURA — OTTAVA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 19 FEBBRAIO 1991

Mi rendo conto che qualche amministratore possa intravedere in tale situazione l'occasione per raccogliere una sorta di « manna », individuando la possibilità di usufruire di un ulteriore finanziamento straordinario da cui potrebbero derivare in futuro consensi elettorali. Tutto ciò facendo leva sull'importanza di una manifestazione internazionale.

Tuttavia, non è ammissibile che il Parlamento si renda disponibile a firmare di fatto una cambiale in bianco agli amministratori genovesi assecondando comportamenti come quelli ai quali ho fatto riferimento.

Il gruppo verde, pertanto, in coerenza con l'opposizione espressa alla legge n. 373 e ritenendo che il bilancio della legge n. 205 confermi le nostre preoccupazioni, ribadisce che si opporrà in maniera decisa, con tutti gli strumenti regolamentari disponibili, all'approvazione del provvedimento in esame.

Invito, per altro, i gruppi parlamentari che hanno consentito l'assegnazione dello stesso provvedimento in sede legislativa a valutare l'opportunità che il disegno di legge sia esaminato anche dall'Assemblea.

PRESIDENTE. Dal momento che l'intervento dell'onorevole Ronchi è stato piuttosto esauriente, potremmo considerare conclusa la discussione sulle linee generali e scegliere come testo base per la discussione il disegno di legge n. 5444.

Chiedo, pertanto, se tutti i deputati del gruppo verde iscritti a parlare nella discussione sulle linee generali intendano svolgere il loro intervento.

EDOARDO RONCHI. Dal momento che abbiamo chiesto l'ampliamento della discussione sulle linee generali, i colleghi del mio gruppo intendono intervenire nella discussione stessa.

Manfredo MANFREDI, Relatore. In qualità di presidente del gruppo democristiano nella Commissione ambiente.

chiedo, ai sensi dell'articolo 44, comma 1, del Regolamento, la chiusura della discussione sulle linee generali.

PRESIDENTE. Sulla richiesta di chiusura della discussione sulle linee generali possono intervenire un oratore contro ed uno a favore per non più di cinque minuti ciascuno.

EDOARDO RONCHI. Intervengo contro la richiesta di chiusura della discussione sulle linee generali in quanto avevamo già richiesto, a norma di regolamento, l'ampliamento della stessa. In proposito, se dovesse sorgere un dubbio di interpretazione regolamentare, chiederò che ne sia investita la Presidenza della Camera.

Non è pensabile, infatti, che, dopo l'apertura della discussione sulle linee generali, un gruppo chieda che sia votata a maggioranza la chiusura della stessa, poiché in tal modo si vanificherebbe la possibilità di ampliamento prevista dal Regolamento, svuotando di significato la relativa norma.

Faccio altresì presente che non esiste un testo base che deve ancora essere scelto tra i due che abbiamo in esame. Non capisco pertanto per quale motivo si voglia chiudere la discussione sulle linee generali, dal momento che, come dicevo, non abbiamo ancora un testo sul quale proseguire i nostri lavori. Inoltre, desidero sottolineare che il gruppo verde si opporrà all'assunzione quale testo base di uno dei due provvedimenti in discussione.

Ritengo, inoltre, che l'ampliamento della discussione sulle linee generali, chiesto dal mio gruppo, non possa essere revocato a seguito di una successiva richiesta di chiusura della stessa discussione. Ciò rappresenterebbe un'autentica prevaricazione.

PRESIDENTE. In primo luogo desidero ricordare che la scelta del testo base avviene dopo la chiusura della discussione sulle linee generali; successivamente x legislatura — ottava commissione — seduta del 19 febbraio 1991

ha facoltà di parlare un deputato per ciascuno dei gruppi che ne facciano richiesta. Tutti, quindi, hanno la possibilità di conoscere a fondo i diversi punti di vista e quindi di scegliere il testo base.

Francesco SAPIO. Preannuncio che i deputati del gruppo comunista-PDS si asterranno dal voto sulla richiesta di chiusura della discussione sulle linee generali.

PRESIDENTE. Pongo in votazione la proposta del relatore di chiudere la discussione sulle linee generali.

: (È approvata).

EDOARDO RONCHI. Desidero ribadire la protesta del gruppo verde.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta di giovedì 21 febbraio, alle ore 14.

La seduta termina alle 17,10.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI ED ORGANI COLLEGIALI

DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

DOTT. PAOLO DE STEFANO

Licenziato per la composizione e la stampa dal Servizio Stenografia delle Commissioni ed Organi Collegiali il 5 aprile 1991.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO