CDLXXXIV.

SEDUTA POMERIDIANA DI MERCOLEDÌ 19 LUGLIO 1961

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE BUCCIARELLI DUCCI

INDI

DEL PRESIDENTE LEONE

INDICE

	PAG.
Congedo	23393
Disegni di legge:	
(<i>Approvazione in Commissione</i>)	23393
(<i>Autorizzazione di relazione orale</i>)	23423
(<i>Presentazione</i>)	23423
(<i>Rimessione all'Assemblea</i>)	23423
(<i>Trasmissione dal Senato</i>)	23423
Disegni di legge (Seguito della discussione):	
Stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1961 al 30 giugno 1962 (2770 e 2770-bis)	23394
PRESIDENTE	23394
BUSETTO, <i>Relatore di minoranza</i>	23394
LOMBARDI GIOVANNI, <i>Relatore per la maggioranza</i>	23402
ZACCAGNINI, <i>Ministro dei lavori pubblici</i>	23410
ANGELINI GIUSEPPE	23421
NATOLI	23421
Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1961 al 30 giugno 1962 (2766)	23424
PRESIDENTE	23424, 23427
AMATUCCI, <i>Relatore</i>	23424
GONELLA, <i>Ministro di grazia e giustizia</i>	23433
Proposte di legge:	
(<i>Annunzio</i>)	23394
(<i>Approvazione in Commissione</i>)	23393
(<i>Rimessione all'Assemblea</i>)	23423
(<i>Ritiro</i>)	23423
Interrogazioni e interpellanza (Annunzio)	23456

La seduta comincia alle 16,30.

BIASUTTI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta pomeridiana di ieri.

(È approvato).

Congedo.

PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il deputato Edoardo Martino.

(È concesso).

Approvazioni in Commissione.

PRESIDENTE. Informo che nelle riunioni di stamane delle Commissioni in sede legislativa sono stati approvati i seguenti provvedimenti:

dalla I Commissione (*Affari costituzionali*):

« Modifiche all'ordinamento del Ministero del lavoro e della previdenza sociale » (*Approvato dalla X Commissione del Senato*) (3098);

RUSSO SPENA e SCARLATO: « Aggiornamento degli organici del personale degli archivi notarili » (*Modificata dalla II Commissione del Senato*) (2113-B);

dalla IX Commissione (*Lavori pubblici*):

BIASUTTI ed altri: « Provvedimenti a favore dei danneggiati da terremoti in Friuli nella primavera del 1959 » (2881) (*Con modificazioni*);

dalla VI Commissione (*Finanze e tesoro*):

« Autorizzazione agli istituti esercenti il credito fondiario a derogare alla loro competenza territoriale per operazioni nel territorio

di competenza della Cassa per il mezzogiorno » (*Approvato dalla V Commissione del Senato*) (3080);

« Deroga all'articolo 56 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, e successive modificazioni, per il pagamento delle spese relative all'indennità speciale giornaliera di pubblica sicurezza, all'indennità giornaliera di ordine pubblico, alle indennità di trasferta, di missione e di marcia ai funzionari di pubblica sicurezza, al personale del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza ed agli appartenenti all'Arma dei carabinieri » (*Approvato dalla V Commissione del Senato*) (3099);

« Proroga al 31 dicembre 1963 dei termini relativi alla circolazione dei biglietti della Banca d'Italia da lire 500 » (*Approvato dalla V Commissione del Senato*) (3100);

« Trattamento tributario dei giuochi di abilità e dei concorsi pronostici esercitati dallo Stato » (*Approvato dalla V Commissione del Senato*) (3137).

Annunzio di una proposta di legge.

PRESIDENTE. Comunico che è stata presentata la proposta di legge:

DI GIANNANTONIO: « Erezione di un monumento in Corfinio per celebrare il nome Italia » (3217).

Sarà stampata, distribuita e, poiché importa onere finanziario, ne sarà fissata in seguito la data di svolgimento.

Seguito della discussione del bilancio del Ministero dei lavori pubblici. (2770 e 2770-bis).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del bilancio del Ministero dei lavori pubblici.

Come la Camera ricorda, nella seduta del 10 luglio scorso è stata chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore di minoranza, onorevole Busetto.

BUSETTO, *Relatore di minoranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, tutti abbiamo presente il discorso pronunciato giorni addietro dal Presidente del Consiglio a conclusione del dibattito sulla mozione di sfiducia presentata dal gruppo socialista italiano. Mi pare che quel discorso, per il suo contenuto, per il giudizio che il nostro gruppo ne ha dato, abbia confermato l'insieme di considerazioni da noi svolte nella relazione di minoranza sul carattere centrista di questo

Governo, sugli effetti negativi della sua politica e quindi sulla necessità, che noi sentiamo imperiosa, di rendere esplicita quella che potremmo definire come una crisi ancora allo stato latente, per aprire invece prospettive più serie e più sicure ad una politica di sviluppo economico e sociale in un senso profondamente innovatore e democratico.

Proprio tenendo presente quella lunga e forse troppo noiosa elencazione di temi e di provvedimenti compiuta dal Presidente del Consiglio dei ministri, ci pare giusto qui riaffermare la necessità di un indirizzo nuovo di politica economica, comportante anche un cambiamento nella politica delle opere pubbliche di per sé inseparabile da una visione generale dello sviluppo economico del paese, indirizzo nuovo che sia anche di direzione politica e che si attui attraverso l'inserimento di nuove forze politiche nella direzione dello Stato.

Oggi il paese ha bisogno di vedere soddisfatta una esigenza di fondo, cioè di vedere emergere una precisa volontà politica che intenda contrapporsi e spezzare il potere di cui godono le forze economiche dominanti nella situazione economica e politica del paese. E questa nuova volontà politica di cui il paese ha bisogno noi la vediamo configurata in una nuova maggioranza democratica che può esprimersi se attinge la sua forza nella forza d'urto, nell'unità, nella lotta, nell'impegno dei lavoratori, dei ceti medi; nella convinzione, nella capacità, nella coscienza dei lavoratori in ordine alla loro partecipazione all'elaborazione e all'attuazione di una nuova politica di sviluppo democratico, che è urgente attuare se vogliamo che l'Italia, che la società nazionale, esca da uno stato di decrepitezza e si affacci alla ribalta internazionale come uno Stato, una società moderna e rinnovata.

Ci pare quindi evidente che, affrontando la politica dei lavori pubblici — così come è stata affrontata nel corso del dibattito avvenuto una settimana fa, che ha visto la partecipazione diligente e interessante di diversi colleghi, sulla base di una relazione molto elaborata presentata dall'onorevole Lombardi — riguardata come un aspetto non secondario della politica generale di sviluppo economico, la nostra parte ponga l'accento su tutto quanto tenda ad esaltare la funzione degli organismi democratici di base e intermedi, attraverso i quali può esercitarsi, può realizzarsi l'intervento democratico delle masse popolari: dalle fabbriche, dal posto di lavoro al comune, alle province, alle regioni. Sono

questi i veri strumenti della programmazione di un effettivo sviluppo economico democratico, che possono intrecciarsi felicemente con la funzione del Parlamento; direi che possono dare anche un contenuto nuovo, più efficiente, più moderno, a questa stessa nostra istituzione parlamentare.

Su questo punto il contrasto che è emerso nel dibattito in Commissione e, in parte, anche in aula, fra le nostre posizioni e quelle assunte dalla maggioranza e in particolare da lei, onorevole Zaccagnini, mi pare che sia stato molto chiaro, tale da non ammettere equivoci. Guai a coloro i quali cercano fallaci e false unanimità! Oggi il paese, il Parlamento, i gruppi politici, la situazione politica hanno bisogno soprattutto di chiarezza, nella visione della contrapposizione delle linee e delle posizioni.

Ho detto che non ammette equivoci questo contrasto, perché alcuni autorevoli dirigenti della democrazia cristiana e del Governo persistono in quella attitudine cui ha fatto ampio riferimento l'onorevole De Pasquale nel suo intervento: un'attitudine di doppiezza politica, che li vede compiere alcuni sforzi per apparire comprensivi delle osservazioni critiche che vengono dalla realtà del paese, magari rinnovatori e moderni, magari desiderosi di una programmazione, di una pianificazione, ma per vederli poi, nella pratica, nei fatti di governo, imboccare le scelte che sono quelle obiettivamente coincidenti con quelle previste dai gruppi economici che dominano nella vita produttiva e politica della società italiana.

Questa mattina vi è stato un dibattito in Commissione a proposito del piano autostradale, che ha dato luogo ad un acceso contrasto. I deputati del partito di maggioranza respingevano sdegnosamente questi nostri rilievi.

Quando facciamo queste affermazioni, noi non vogliamo riferirci soltanto o soprattutto ai consapevoli intrecci di interessi: vogliamo riferirci in special modo ad obiettive coincidenze, a obiettivi intrecci di scelte politiche fra Governo e gruppi economici dominanti, delle quali quelle del Governo paiono essere subordinate a quelle delle grandi concentrazioni della produzione e della ricchezza esistenti nel nostro paese. Guardate che, facendo questa affermazione, noi non ci vogliamo riferire soltanto all'attuale polemica (che non so fino a qual punto sia una reale polemica o non piuttosto un abile gioco delle parti) che si viene svolgendo tra alcuni uomini dello stesso Governo sul problema della metodolo-

gia da adottare nella programmazione dello sviluppo economico del paese, che per il settore del bilancio sottoposto al nostro esame costituisce una premessa di estrema importanza; noi vogliamo riferirci semplicemente a questo: che nel Governo c'è un uomo, che è il ministro del bilancio, l'onorevole Pella, che è garante, a nome di tutto il Governo, di fronte ai gruppi dirigenti del capitale monopolistico, che di fronte a costoro traduce in chiare lettere tutta la linea del Governo.

Quando l'onorevole Pella, in polemica con lo stesso onorevole Isgro, relatore per la maggioranza sui bilanci finanziari, ha affermato qualche giorno fa, in una intervista concessa al settimanale *La discussione*, che egli è d'accordo e vede la esigenza di una programmazione nazionale, purché questa programmazione sia ristretta nell'ambito di una programmazione indicativa (non voglio ripetere le parole dell'onorevole Pella perché penso che i colleghi della maggioranza leggano i loro settimanali), è evidente che l'onorevole Pella si è rifatto a quelle che sono le concezioni che alcuni economisti propugnano; in modo particolare, la concezione del professor Papi, l'economista che ha espresso, fin dal 1953, vedi caso, la stessa concezione e che è stato posto dall'onorevole Pella a capo di una commissione che dovrebbe elaborare, anche con l'aiuto di sottocommissioni, il programma nazionale per lo sviluppo economico.

È evidente che quando il ministro del bilancio fa queste affermazioni è come se si rivolgesse ai gruppi dirigenti del capitale monopolistico del nostro paese per dire loro: voi non vi dovette preoccupare della volontà pianificatrice del Governo, perché la politica di programmazione nazionale che noi per necessità tattica dobbiamo sostenere, non si tradurrà mai in una politica di sviluppo democratico, cioè in una politica di svolta a sinistra. Vi sarà un maggiore dinamismo della spesa, dice l'onorevole Pella, ma evidentemente nelle linee e nella direzione fissata dal capitale monopolistico, il che corrisponde in pieno alle dichiarazioni che ha fatto l'ingegnere Di Biase, uno degli esponenti più qualificati della Edison a Milano, in un dibattito con rappresentanti del partito socialista, del partito radicale e di altri gruppi politici, sui temi del neocapitalismo.

Ora, nel fare queste affermazioni noi non vogliamo fare soltanto una polemica con l'onorevole Pella, noi vogliamo fare una polemica diretta con il ministro Zaccagnini che si dice non appartenga alla corrente politica dell'attuale ministro del bilancio.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

Perché, quando in Commissione l'onorevole Zaccagnini ha criticato la nostra impostazione ed ha attribuito un carattere astratto alla nostra concezione della programmazione dello sviluppo economico, della programmazione delle infrastrutture e, pertanto, delle opere pubbliche, l'onorevole Zaccagnini è giunto al rovesciamento delle posizioni esprimendo chiaramente quelle che sono le reali intenzioni del Governo. Egli cioè è disposto ad accettare che, nella elaborazione della programmazione, vi siano organismi di base, quali i comuni, le province, gli enti locali, purché però questi strumenti di base — attraverso i quali deve invece esercitarsi in definitiva l'intervento democratico delle masse popolari, delle forze produttive e dell'opinione pubblica — si attengano in materia di programmazione a quelli che sono gli indirizzi fondamentali del Governo.

È evidente quindi che siamo ancora di fronte a quella concezione strumentale della politica della programmazione e della pianificazione che non può non nuocere alla stessa politica dello sviluppo delle infrastrutture, in modo particolare alla politica dei lavori pubblici e delle opere pubbliche.

Tutto questo però avviene non senza che si manifestino nell'ambito dello stesso partito di maggioranza vivaci contrasti. Questi contrasti di idee e di opinioni sono emersi chiaramente nello stesso dibattito che è avvenuto sul nostro bilancio.

Mi pare di poter dire che le critiche molto sensate avanzate dall'onorevole Giovanni Lombardi nella sua relazione per quanto attiene al problema del coordinamento territoriale del problema urbanistico con quello dello sviluppo economico e particolarmente la critica svolta dall'onorevole Ripamonti, sempre sul tema dei rapporti che si debbono stabilire fra la pianificazione urbanistica, la pianificazione economica e l'attuazione dell'ente regione e il reale funzionamento delle autonomie locali, dimostrano che i contrasti latenti tuttora esistenti fra i partiti della convergenza non solo sono tra di essi, ma si agitano anche nell'ambito stesso del partito che ha la maggiore responsabilità del Governo. Questi contrasti però non vengono portati fino in fondo, fino alle loro estreme conseguenze, ma ad un certo punto si fermano; e di ciò conosciamo i motivi. Sappiamo anche che si tratta di contrasti di idee non astratte, ma che hanno un riscontro nella realtà e quindi la realtà non potrà non prendersi la rivincita al momento giusto a mano a mano che l'unità democratica dal basso creerà le condizioni per il

determinarsi di una nuova maggioranza democratica alla testa del paese e della nostra società nazionale.

Qual è la sostanza, in definitiva, della remora di fondo, del limite oltre il quale questi stessi contrasti non possono procedere? È che il partito di maggioranza e il Governo da esso espresso non vogliono fare i conti con quelle forze economiche che esercitano il loro dominio nella società italiana e che nel partito di maggioranza e in questo Governo hanno trovato lo strumento più valido per la loro politica. Quindi appare incauto l'atteggiamento che molto spesso assume proprio l'onorevole ministro Zaccagnini. Non è qui in discussione la buona o la malafede. È inutile fare del moralismo in politica, bisogna guardare i fatti oggettivi. Ed io qui mi riferisco a quell'atteggiamento molto spesso sdegnoso che non solo il ministro Zaccagnini, ma anche diversi esponenti delle correnti di sinistra della democrazia cristiana amano assumere quando noi moviamo queste critiche, quando facciamo queste precise considerazioni in merito alla politica generale dei governi che il partito di maggioranza esprime nel nostro paese. Ci pare questo un atteggiamento per lo meno incauto. Noi dobbiamo far parlare i fatti e ci serviremo di alcuni esempi; ci riferiremo alla politica attuata dai grandi gruppi idroelettrici, del monopolio elettrico del nostro paese, alla politica attuata dai gruppi che detengono i mezzi di produzione fondamentali, del cemento e dei materiali da costruzione; ci riferiremo in definitiva alle grandi società immobiliari, che posseggono grandi aree di suolo urbano in molte città e paesi d'Italia. Facciamo quindi parlare i fatti, perché i fatti sono più precisi, più eloquenti di qualsiasi sdegnosa smentita, di qualsiasi sdegnosa ripulsa.

Non ripeterò, a proposito del settore dell'energia elettrica, che assumo qui come prima esemplificazione, la casistica che ha esposto il collega Angelini circa i rapporti di tipo coloniale che i gruppi idroelettrici hanno stabilito fra la loro politica, i loro interessi di massimo profitto e l'economia delle zone di montagna e di intere regioni del nostro paese. È sufficiente rifarsi all'intervento del collega Buzzetti del gruppo democratico cristiano per comprendere, anche se egli naturalmente parlava in modo molto cauto, quale azione conduca il monopolio idroelettrico in montagna. Vorrei qui sottolineare i diversi giri di valzer ai quali la democrazia cristiana e i suoi Governi si sono abbandonati a proposito dell'esigenza di una politica nazionale dell'ener-

gia elettrica, di cui l'energia di natura idrodinamica è di fondamentale importanza.

Voi ricordate la posizione che fin dal 1958, ponendosi alla testa di un Governo che allora fu definito di centro-sinistra, perché composto da democratici cristiani e da socialdemocratici, assunse l'onorevole Fanfani sul tema della politica nazionale dell'energia elettrica.

L'onorevole Fanfani parlò della necessità dell'istituzione di una azienda autonoma statale dell'energia elettrica, cominciando dalle società controllate dal gruppo I.R.I. e dalla Finelettrica. Disse anche che occorre prepararsi a non rinnovare le concessioni che a mano a mano sarebbero scadute nel tempo, avanzando così una sua linea per giungere in definitiva all'obiettivo dell'avocazione allo Stato del complesso dell'industria elettrica privata.

Noi criticammo allora quella impostazione e dimostrammo che la nazionalizzazione era ed è tuttora la più idonea per garantire una politica nazionale dell'energia elettrica come base fondamentale per combattere gli squilibri economici e sociali, di produzione, di reddito, di sottoccupazione esistenti nel nostro paese.

Secondo il nostro punto di vista, questi squilibri trovano una loro motivazione di fondo proprio nel permanere dell'assetto monopolistico privato dell'energia elettrica, di questa che è una fonte fondamentale di energia nel nostro paese.

Nello stesso anno fu accolta dal Governo una nostra proposta rivolta a promuovere un inventario del patrimonio idrico esistente e sfruttabile ai fini energetici, ma tenendo nel debito conto il valore del più razionale uso delle acque, con particolare riguardo allo sviluppo di una agricoltura moderna e quindi ai cambiamenti culturali. Era proprio l'anno in cui era ministro dell'agricoltura l'onorevole Ferrari Aggradi, l'anno del cambiamento del prezzo del grano, quando si predicava l'assoluta esigenza, in relazione all'inserimento della nostra economia nel mercato comune, di procedere ad una urgente riconversione culturale in agricoltura.

Non voglio ricordare le successive garanzie che, di bilancio in bilancio, in momenti diversi, i vari governi hanno dato a diversi gruppi politici sul pagamento dei sovraccanoni ai comuni montani in modo particolare da parte delle aziende I.R.I., e circa il distacco delle aziende elettriche dell'I.R.I. dal gruppo « Anidel », cioè dallo stato maggiore dei gruppi elettrici privati.

Lo stesso onorevole Zaccagnini, insediandosi alla direzione del dicastero dei lavori pubblici, ebbe a dire l'anno scorso, sempre in tema di concessioni di derivazioni d'acqua, che il Governo intendeva orientarsi secondo una linea rivolta a non compromettere lo sviluppo del settore, però attraverso un rinnovo di concessioni che potrebbero dimostrarsi deleterie. E aggiunse che il Consiglio superiore dei lavori pubblici aveva già iniziato lo studio del modo in cui collegare lo sfruttamento delle acque al tema della ricerca di nuove possibilità a scopo irriguo ed igienico e della regolamentazione dei fiumi.

Ora non voglio ricordare che nel febbraio dello scorso anno la nazionalizzazione dell'industria elettrica è apparsa essere uno dei punti principali di un programma minimo per la formazione di un Governo con una maggioranza diversa da quella che regge il Governo attuale. Basti ricordare a questo proposito che fu preparato allora perfino un piano di « irizzazione » (che forse molti colleghi non hanno avuto il piacere di esaminare) delle imprese elettriche come alternativa da contrapporre in quel momento alla prevista nazionalizzazione.

Che cosa è accaduto nella realtà? In primo luogo, è accaduto che i monopoli elettrici hanno potuto condurre indisturbati la loro politica al centro del capitale finanziario del nostro paese. E questo hanno fatto in tre modi: hanno continuato ad attingere alle due fonti tradizionali per la costruzione di nuovi impianti: la cassa conguaglio e gli stanziamenti statali previsti all'articolo 3 del capo III del testo unico sulle acque e gli impianti elettrici del 1933, di cui l'onorevole Giovanni Lombardi ci ha dato una precisa esemplificazione (e credo non l'abbia fatto a caso, perché è la prima volta che vediamo una illustrazione abbastanza ampia in questa materia).

In secondo luogo, i gruppi elettrici hanno operato in regime tariffario di monopolio ai danni degli utenti pubblici e privati, con quel sistema di illegalità e di arbitri di cui recentemente anche la Camera è stata documentata discutendosi sul tema della perequazione tariffaria.

In terzo luogo, i gruppi elettrici sono venuti meno agli impegni fissati loro dalle leggi dello Stato circa i rapporti con i comuni e le province di montagna rivieraschi.

Da ultimo, i gruppi elettrici hanno manovrato e continuano a manovrare i centri nevralgici del capitale finanziario e dell'azionariato in borsa.

Quale è la traduzione in cifre di questa politica? La seguente: per le 24 maggiori società elettriche quotate in borsa alla data del 31 dicembre 1959, si potevano rilevare questi dati di bilancio: 410 miliardi di ricavo industriale e commerciale, di fronte a 493 miliardi per tutto il settore, 135 miliardi di profitti, 187 miliardi per proventi diversi per partecipazioni; un totale quindi di profitti e di proventi diversi per partecipazioni di 322 miliardi. Il capitale sociale di queste 24 imprese al corso delle azioni quotate in borsa alla data del 30 giugno 1960 ammontava a 2.048 miliardi, 12 volte circa i valori del 1948.

È necessario notare come i più recenti aumenti di capitale, decisi nel corso delle ultime assemblee societarie dalle imprese elettriche, avvenuti fra marzo ed aprile di quest'anno, sebbene si siano verificate alcune flessioni nei dividendi per azioni, siano avvenuti per la maggior parte attraverso la distribuzione gratuita di azioni. Non ho bisogno di spiegare a voi che cosa significhi questa distribuzione da parte di società anonime.

La Società meridionale di elettricità (S.M.E.) ha deciso un aumento di capitale di 30 miliardi, di cui 23 con distribuzione gratuita di azioni; Società idroelettrica del Piemonte (S.I.P.): aumento di capitale di 25 miliardi, di cui 21 a titolo gratuito; Unione esercizi elettrici (UN.ES.): aumento di capitale di 11 miliardi, tutti a titolo gratuito; Piemonte centrale di elettricità (P.C.E.): aumento di capitale di 2 miliardi, di cui uno a titolo gratuito; Società adriatica di elettricità (S.A.D.E.): il capitale sociale rimane immutato, ma di 4 miliardi e mezzo aumentano le partecipazioni per distribuzioni di azioni a titolo gratuito riguardanti le officine Galileo di Milano e di Firenze e la Società medio Adige, che è quella che costruisce il grande impianto idroelettrico sul Po presso isola Serafini, con la partecipazione della Edison e della Centrale.

È superfluo aggiungere che le più grandi società, quali la Edison, la Centrale e la S.A.D.E., sono all'attacco da molto tempo per conquistare posizioni di preminenza in tutti i settori industriali non elettrici.

Basti pensare alla Edison, nel cui bilancio, al 31 dicembre 1960, l'ammontare delle partecipazioni nei diversi settori (quindi nei settori non elettrici, da quello chimico a quello tessile, a quello dei fertilizzanti) aveva raggiunto la cifra di 203 miliardi!

A questo punto qualche collega può obiettare: perché gli elettrici insistono nel volere a loro disposizione le fonti idriche, nel ri-

chiedere cioè quella parte residua del patrimonio idrico nazionale, della maggior parte del quale si sono già appropriati? Questa domanda ha un fondamento sia dal punto di vista economico, sia sotto il profilo delle prospettive di sviluppo della produzione dell'energia elettrica, secondo il fabbisogno di una società che vuole evolversi. La domanda potrebbe anche essere formulata in altro modo: per quale motivo i gruppi elettrici non si orientano in modo impegnativo verso la costruzione di centrali termoelettriche, lasciando da parte le centrali idroelettriche e quindi i corsi d'acqua, i nmodo da invertire il rapporto che oggi corre tra l'energia di natura idrica e quella di natura termica, dato che gli impianti idroelettrici sono molto più complessi e costosi degli impianti termoelettrici? D'altra parte si potrebbe aggiungere ancora: non sarebbe più conveniente adottare questa nuova politica proprio per garantire una più precisa suddivisione di compiti tra le diverse centrali di produzione di energia elettrica nel nostro paese, affidando cioè alle centrali termoelettriche la funzione di centrali di base ed a quelle idroelettriche la funzione di punta?

BONINO. Veramente, dovrebbe essere esattamente il contrario.

BUSETTO, *Relatore di minoranza*. Ma a confronto con le centrali termiche, voi sapete bene che gli impianti idroelettrici, se è vero che implicano costi di impianto e di installazione molto elevati, comportano, però, un costo di esercizio di gran lunga più basso, e questo è un elemento di notevole portata nel conto economico dei gruppi elettrici. I gruppi elettrici privati, perseguendo proprio il fine del massimo profitto, incrementano, ma non oltre un certo limite, la produzione termoelettrica; tengono però sempre l'occhio fisso sui corsi d'acqua proprio per le ragioni indicate, perché anche in tal caso sanno di poter ricevere contributi mediamente maggiori per i nuovi impianti. Quindi è spiegata la ragione per cui ai gruppi elettrici interessa assicurarsi l'accaparramento di nuove portate d'acqua.

Ma qual è stata la politica dei governi della democrazia cristiana, compreso l'attuale, anche se la sua vita è ancora breve? La realtà è che, nonostante le promesse, gli impegni programmatici, le enunciazioni che sopra abbiamo ricordato, si è continuato ad impinguare le riserve idriche dei gruppi idroelettrici. Nel 1958 (mi riferisco solo ai decreti di concessione di grandi derivazioni d'acqua per uso idroelettrico a favore di grandi società,

lasciando da parte quelle che sono le piccole concessioni) abbiamo avuto l'emissione di 17 decreti per una potenza di 335 mila chilowatt nominali; nel 1959 i decreti di concessione di grandi derivazioni d'acqua per uso idroelettrico diventano 24, per una potenza di 277 mila chilowatt nominali; nei primi 6 mesi del 1960 i decreti sono stati 4; dal 1° luglio 1960 al 25 febbraio 1961, come ha documentato il relatore per la maggioranza, i decreti sono stati 13, per una potenza di 174.814 chilowatt di potenza nominale.

È altresì sintomatico che nel 1958, su 17 decreti, 3 siano stati per la Edison, 3 per la S.A.D.E. e 3 per la Selt Valdarno; che nel 1959, su 24 decreti di concessione di grandi derivazioni d'acqua, 8 siano stati per la Edison, 3 per la S.A.D.E., 3 per la UNES. Vi risparmio l'analisi degli altri dati. Non dimentichiamo però, onorevoli colleghi, che nello stesso tempo i contadini nelle campagne pagano prezzi esosi per i consumi d'acqua a scopo di irrigazione. Voglio portare l'esempio clamoroso dei rapporti intercorsi tra il Consorzio irriguo agro veronese da una parte e la S.A.D.E. e la Società del canale industriale Camuzzoni, di cui è proprietaria la stessa S.A.D.E., dall'altra. Il detto consorzio è giunto persino a pagare alla S.A.D.E. 15 mila lire per ogni metro cubo d'acqua eccedente le competenze privilegiate d'acqua già spettanti al consorzio e ben 22.500 lire per metro cubo d'acqua alla predetta società del canale industriale.

La S.A.D.E. non ha fatto fronte agli impegni assunti nel momento in cui prendeva possesso delle acque del Piave in montagna, di far defluire, cioè, nel Piave, all'altezza della città di Belluno, 12 metri cubi d'acqua al secondo per soddisfare i bisogni igienici e tutelare gli effetti paesaggistici della città.

La società Sarca Molveno (S.A.D.E.-Edison e I.R.I.) costruisce sbarramenti all'altezza del lago di Livigno a monte di Arco di Trento e attraverso condotte forzate scaricherà le acque del Sarca nel Garda, eliminando di un colpo un'asta fluviale di 20 chilometri e lasciando all'asciutto la vallata del Sarca, con le conseguenze che possiamo ben immaginare a danno dei contadini della zona, dell'approvvigionamento idrico di un centro sanatoriale come quello di Arco e del valore di tutto il paesaggio.

Il Governo non ha mosso un dito per costringere i gruppi elettrici e le stesse società dell'I.R.I. nonché le ferrovie dello Stato a versare ben 12 miliardi e mezzo di lire ai co-

muni montani e rivieraschi per la completa applicazione delle leggi n. 959 e n. 1377.

Per precisa volontà del Governo, la maggioranza ha manovrato nel modo più ostruzionistico per impedire che il Parlamento affrontasse la discussione delle proposte di legge di nazionalizzazione dell'energia elettrica presentate dal gruppo socialista e dal gruppo comunista. Quanto è avvenuto presso la Commissione bilancio e quanto è accaduto nel contrasto artificiosamente sollevato fra le competenze della Commissione industria e della Commissione bilancio a conoscere di dette proposte fa parte di un malcostume — mi si consenta la parola — che getta discredito sulle istituzioni democratiche del nostro paese.

La stessa considerazione è da farsi se si osserva come i deputati dell'opposizione non abbiano quasi mai potuto discutere sulle interpellanze da essi presentate sulla politica che i gruppi elettrici attuano in diverse parti d'Italia. La discussione è avvenuta soltanto sulle tariffe e solo ed in quanto essa è stata voluta dal Governo.

Si potrà obiettare: la democrazia cristiana ha recentemente presentato una proposta per la creazione di un comitato nazionale dell'energia per il coordinamento di tutte le attività relative alla produzione, al trasporto e alla distribuzione di tutte le fonti di energia e quindi anche dell'energia elettrica. Noi non vogliamo entrare nel merito analitico di questa proposta, ci basta dire che essa non intacca per nulla l'attuale assetto monopolistico dell'industria elettrica, se non per trasferire (stia attento, onorevole Zaccagnini) al Ministero dell'industria e commercio le competenze che attualmente sono affidate al Ministero dei lavori pubblici. Questa proposta non ha nulla a che fare con misure di nazionalizzazione e nemmeno di « irizzazione » e quindi nulla ha da spartire con l'articolo 43 della Costituzione: è solamente uno strumento di razionalizzazione della politica dei monopoli nel settore energetico ed è parte integrante proprio di quella pianificazione indicativa così cara al ministro del bilancio onorevole Pella. Respingere, quindi, sdegnosamente le nostre critiche osservazioni circa il modo in cui la politica dei gruppi del monopolio elettrico opera da fonte ispiratrice della politica del Governo, è veramente risibile.

Mai i monopoli elettrici hanno goduto di tanto potere quanto ne godono all'ombra del monopolio politico della democrazia cristiana. Per trovare una situazione analoga nella sostanza, al di sopra delle apparenze, bisogna risalire al fascismo, ma solo per individuare

una variante rispetto ai giorni nostri; quando cioè, attraverso le figure di Volpi di Misurata e di Cini, l'integrazione fra il personale politico del regime fascista ed i membri più autorevoli dei consigli di amministrazione delle grandi società elettriche era una integrazione diretta ed esplicita.

Vorrei così giungere ad un secondo esempio, quello dei rapporti tra la politica governativa e l'attività dei grandi gruppi privati che operano nel settore dei trasporti (della motorizzazione in modo particolare), in quello del cemento e dei materiali da costruzione e dei gruppi della grande proprietà immobiliare. I primi, protagonisti delle scelte del Governo circa gli indirizzi unilaterali della politica dei trasporti; i secondi, insieme con i primi, protagonisti dei grandi profitti realizzati attraverso l'espansione quantitativa della spesa pubblica e il nessun controllo degli investimenti privati nell'edilizia in generale; i terzi, uniti ai secondi e ai primi, protagonisti dei favolosi arricchimenti realizzati attraverso il meccanismo degli enormi incrementi di valore delle aree edificabili e quindi delle rendite di posizione, utilizzando a questo fine le spese effettuate dalla collettività per lo sviluppo degli impianti urbanistici e dei servizi.

Abbiamo detto: i primi, i secondi e i terzi. Dovremmo dire la « trinità » del capitale finanziario! La Società immobiliare di Roma dà il senso di questa « trinità »: nell'Immobiliare troviamo il conte Galeazzi, che rappresenta la grande proprietà fondiaria romana di natura e di origine vaticana; il professor Valletta, che rappresenta le scelte nella politica dei trasporti (vedi piano autostradale) e il protezionismo doganale a danno soprattutto dei contadini per quanto riguarda il settore delle macchine impiegate nell'agricoltura; l'ingegner Pesenti, che rappresenta la proprietà monopolistica dei fondamentali materiali da costruzione. Sono tutti e tre al centro del consiglio di amministrazione della Società immobiliare.

L'ingegner Pesenti, attraverso la politica dei prezzi del cemento, condotta per troppi anni in relazione ai costi degli stabilimenti cementieri più antiquati, ha fatto sì che si siano consentiti al gruppo Pesenti e agli altri di recepire sovrapprofitti giganteschi. Si pensi infatti che nel 1959 questi stabilimenti antiquati (sulla base dei cui costi il C.I.P. continuava a determinare il prezzo del cemento) contribuivano alla produzione del cemento per appena il 3 per cento. Ebbene, dietro questa maschera della difesa del prezzo per il produttore più debole, i grandi produttori di ce-

mento hanno fatto quel che hanno voluto. Nel decennio del cosiddetto miracolo economico, grazie alla introduzione dei nuovi impianti con i quali Pesenti e gli altri gruppi hanno realizzato grosse economie sul personale compensando così lautamente i maggiori oneri per ammortamenti, la produzione del cemento è più che triplicata, passando da 5 milioni di tonnellate a circa 16 milioni; la produzione media annua per cementificio è triplicata; quella media per addetto è salita, nel 1960, a 855 quintali e continua a crescere.

I costi medi sono così venuti, a mano a mano, diminuendo, ma il gruppo Pesenti ha raggiunto un capitale sociale il cui valore, al corso delle azioni quotate in borsa al 30 giugno 1960, è stato di 203 miliardi; ha raggiunto una concentrazione nella proprietà di 40 stabilimenti; realizza 35 miliardi di fatturato all'anno, con un rapporto tra i profitti (oltre 10 miliardi) e lo stesso fatturato del 26,7 per cento alla fine del 1959.

La Generale immobiliare ha un capitale valutato in borsa ad oltre 92 miliardi. Secondo i dati denunciati dalla stessa società (quindi del tutto apparenti e non reali), possiede 10.565 vani per abitazione, 2.019.246 metri quadrati di aree urbane da costruzione, 937 ettari di proprietà dette eufemisticamente agricole: in realtà si tratta di circa 10 milioni di metri quadrati di aree edificabili, come dimostra la nostra denuncia a proposito delle scelte di comodo dei tracciati fatti per il collegamento dei grandi impianti per le Olimpiadi, posti ai due poli opposti della città di Roma. La società in questione realizza un fatturato di 9 miliardi e 266 milioni all'anno. Qual è il valore di queste aree possedute dalla società? Credo che non lo sapremo mai! Mi permetterete però di affermare che queste cose non hanno nulla a che fare con la difesa della proprietà privata!

E allora, poteva essere ben soddisfatto il presidente dell'Associazione nazionale costruttori dell'edilizia quando, all'assemblea generale dell'associazione, alla quale credo abbia assistito anche l'onorevole Magri, poteva affermare: « Possiamo confermare che il 1960 è stato un buon anno per il nostro settore ». E il presidente dell'Associazione dei costruttori, aggiungeva: « Solo nel 1960, si sono costituite 1.389 nuove società immobiliari urbane per azioni: cifra *record* per questo dopoguerra ».

Ora, alla luce di queste constatazioni, di questi fatti, di questi dati, che non possono essere smentiti da nessun sdegnato rifiuto o suscettibilità offesa, noi possiamo spiegarci

molte cose. Si spiega perché su 1.096 miliardi investiti nell'edilizia per abitazioni solo 20 provengono dall'intervento pubblico; si spiega perché a Milano nelle zone centralissime, alla fine del 1958, le aree fabbricabili valevano 450 mila lire al metro quadrato, in quelle centrali 240 mila, nelle zone periferiche 94 mila e in quelle esterne 55 mila; si comprende perché a Milano a ben 400 miliardi ammontino i soli redditi immobiliari; si comprende perché le grandi società assicuratrici possono dedicare il 38 per cento circa degli investimenti patrimoniali a quelli puramente immobiliari, per un valore di 270 miliardi circa. Si comprende perché *Il Globo* poteva scrivere nel suo numero del 12 luglio di quest'anno: « Nella sua relazione al nuovo progetto legislativo sulle aree fabbricabili, l'onorevole Zugno ha decretato la condanna — assai opportuna, ma purtroppo non ancora definitiva — dell'imposta patrimoniale sulle aree ». Quel « purtroppo non ancora definitiva » viene spiegato poi dall'autore dell'articolo con l'elencazione di quanto farà l'opposizione per impedirne proprio l'auspicata condanna. Si comprende, infine, per quali motivi sono trascorsi oltre sei anni senza che nulla di serio sia stato fatto in materia di urbanistica e di pianificazione regionale e perché oggi si sia allo scoperto nel campo dell'edilizia economica e popolare.

Questi sono i fatti, più duri di qualsiasi repulsa sdegnosa da parte dei ministri di questo Governo! Questi fatti dicono chiaramente in qual modo le scelte del Governo sono subordinate alle scelte dei detentori dei mezzi di produzione, dei capitali, del credito, del suolo urbano.

Noi abbiamo fatto proposte molto precise circa una nuova politica dei lavori pubblici. Queste proposte acquistano un senso proprio perché si dipartono dalla necessità di porre mano alle riforme fondamentali della struttura economica e politica, attuando le quali, la stessa programmazione dei lavori pubblici assume un significato qualitativamente diverso da quello che lo stesso ministro ad esso ha assegnato quando in Commissione ha detto che « sostanzialmente » nei riguardi del programma le opinioni tra maggioranza e opposizione non sono divergenti.

L'onorevole De Pasquale ha illustrato le nostre proposte per una politica positiva dei lavori pubblici. Abbiamo fatto anche un calcolo della somma occorrente. Si tratta di un complesso di 10 mila miliardi per tutta una nuova politica delle opere pubbliche, dalla sistemazione dei fiumi all'edilizia abitativa.

È evidente che non si tratta di giungere ad una espansione della spesa fine a se stessa e tanto meno di una espansione della spesa che debba svolgersi nell'ambito delle strutture e delle contraddizioni attualmente esistenti. Se così fosse, tale dilatazione della spesa pubblica si risolverebbe a favore della linea dell'espansione monopolistica.

Per questi motivi le caratteristiche fondamentali che sono alla base delle nostre proposte per una migliore utilizzazione della spesa pubblica in materia di lavori pubblici, sono le riforme fondamentali della nostra struttura economico-sociale: nazionalizzazione dell'industria elettrica, avocazione allo Stato dell'industria del cemento e dei materiali da costruzione, limitazione della proprietà privata del suolo urbano, creazione di patrimoni comunali delle aree fabbricabili edificabili e così via. Deve essere inoltre data la possibilità all'ente regione di operare in materia di urbanistica.

Sono queste riforme che, se attuate, daranno alla politica delle infrastrutture un senso preciso, collocandola in una programmazione democratica ed equilibrata dello sviluppo economico e sociale del nostro paese, sottraendo la spesa pubblica in materia di lavori pubblici alla sua funzione subalterna agli interessi delle forze economiche dominanti nella società italiana.

Secondo elemento di fondo, per noi, è la priorità delle scelte circa l'attuazione del programma. Da questo punto di vista noi poniamo l'accento sulla sistemazione idraulica e sulla regolazione dei corsi d'acqua.

Il terzo punto di questa programmazione dello sviluppo delle opere pubbliche è la ricerca dei mezzi di investimento, che deve avvenire attraverso una nuova politica fiscale che colpisca le grandi concentrazioni di ricchezza e i profitti delle grandi imprese.

A queste nostre fondamentali rivendicazioni il Governo e la maggioranza oppongono un netto rifiuto; il dissenso e il contrasto delle posizioni sono quindi fin troppo evidenti.

Resta da affrontare un'ultima questione che abbiamo sollevato nella nostra relazione: mi riferisco al complesso e delicato problema delle immoralità commesse, sul piano amministrativo e politico, nell'ambito dell'amministrazione dei lavori pubblici. E, questa, una caratteristica non secondaria del regime clientelastico e di corruzione che il monopolio politico del partito democristiano ha instaurato nel nostro paese.

Non voglio ripetere in quest'aula l'esemplificazione già inserita nella relazione di minoranza circa le scorrettezze amministrative

e lo sperpero del pubblico danaro, da noi denunziati. Devo però constatare che nessun deputato della maggioranza ha potuto contestare la validità delle nostre denunce: su di esse è stata calata una cortina di silenzio. Dobbiamo interpretare questo silenzio come un tacito riconoscimento della veridicità delle nostre affermazioni? Sentiremo che cosa dirà alla Camera il ministro, che in sede di Commissione non è stato in grado di smentire le nostre contestazioni, del resto già avanzate in occasione del dibattito dello scorso anno. Se questa smentita non vi sarà, è evidente che si pone un grave problema di ordine politico e morale. La conseguenza dovrebbe essere un'inchiesta generale sul modo con cui si è operato nel dicastero dei lavori pubblici in tutti questi anni, in modo che sia possibile andare al fondo delle cose.

A conclusione di questa indagine i responsabili politici dovrebbero essere chiamati, con molta severità, a dar conto del loro operato.

Noi, però, non ci facciamo inutili illusioni. Questo Governo non farà nulla di quanto noi abbiamo chiesto. I problemi, non secondari, della moralizzazione della vita pubblica in questo settore così delicato della spesa dello Stato (così come l'altro problema di una strumentazione più moderna ed efficiente per l'attuazione di una nuova politica dei lavori pubblici) si risolvono soltanto se in modo deciso si sollecita l'intervento democratico dal basso, delle masse popolari a tutti i livelli della vita pubblica.

In questo modo, onorevoli colleghi, siamo ricondotti alla premessa iniziale del nostro discorso. Un'alternativa di politica economica e sociale e di progresso civile è un'alternativa di direzione politica, è un'alternativa di potere delle forze del lavoro e della democrazia. Noi lavoriamo per questa alternativa e per essa si uniscono, lottano e combattono i lavoratori del nostro paese. L'affermazione positiva di questa alternativa costituisce, a nostro giudizio, l'elemento fondamentale per rinnovare sostanzialmente, anche in questo settore fondamentale della spesa pubblica, la vita del nostro paese. (*Applausi a sinistra*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore per la maggioranza, onorevole Giovanni Lombardi.

LOMBARDI GIOVANNI, *Relatore per la maggioranza*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor ministro, gli argomenti trattati sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici hanno toccato questioni inerenti all'impostazione generale del bilancio, alla politica dei lavori pubblici,

alla scala di priorità nell'ambito dello stesso bilancio, l'esame di ciascun settore delle opere pubbliche e, alla fine, quei *cahiers de doléances*, che sono presentati dai parlamentari delle varie regioni d'Italia.

Questo ampio arco di interventi è dovuto certamente al fatto che i bilanci sono votati separatamente nel Parlamento italiano ed anche perché, per quanto concerne il bilancio dei lavori pubblici, le opere pubbliche sono disseminate in tutto il paese e di conseguenza è facile capire — ed è umano — le richieste che vengono dalla periferia. Tuttavia gli interventi hanno dei limiti che dipendono, innanzitutto, dal fatto che già sono approvati i bilanci finanziari e quindi, agli effetti delle risultanze del bilancio, nulla vi è da modificare; le leggi speciali, di cui è molto ricco il bilancio dei lavori pubblici, rendono praticamente impossibile una modificazione nell'ambito stesso del bilancio dei lavori pubblici.

Se rimangono alcune possibilità di modificazione, quali sono quelle degli emendamenti presentati in Commissione e qui riportati, queste riguardano soltanto fatti e fenomeni che hanno una immediata compensazione in altri capitoli del bilancio.

Tuttavia ritengo che questi interventi, nonostante i limiti sopraddetti, abbiano pure un'efficacia nel senso che sono la rappresentazione di esigenze (sia per l'impostazione generale sia per richieste locali) che possono trovare una eco presso il Ministero, nel momento della elaborazione del bilancio, non già del 1961-62, ma del 1962-63, ed attraverso le future leggi di variazione di bilancio.

La mia replica non riguarda gli ultimi interventi sulle questioni locali; si sofferma soltanto sulle questioni di carattere generale. Tuttavia è opportuno sgomberare il terreno da alcuni equivoci nei quali ritengo che alcuni degli oratori siano caduti a proposito di temi generali di impostazione.

Nella relazione di minoranza è detto che le leggi organiche sono quelle che assicurano la programmazione. Le leggi organiche effettivamente stabiliscono degli stanziamenti legati alla legge di bilancio, come tali non definiti nel *quantum* e nel tempo, mentre le leggi speciali definiscono il *quantum* e la durata. Ma io ritengo che tanto l'un tipo quanto l'altro di queste leggi, per sé non abbiano una ragione particolare di essere, in quanto sarebbero le une capaci di programmazione e le altre no.

Facciamo un esempio. Ammettiamo che il bilancio sia costituito per l'80 per cento

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

(al contrario dell'attuale bilancio) da leggi organiche. Orbene, attraverso una regolamentazione interna fatta dal Ministero (sapendo quanto è disponibile globalmente, anno per anno, per accordi con il tesoro) è possibile programmare. Allo stesso modo è possibile programmare con le leggi speciali. La differenza sta in questo: che con quelle organiche si dà una elasticità che è in funzione della scadenza annuale, mentre con le leggi speciali, legate a scadenze per lo più pluriennali, si costituisce un elemento di rigidità.

Comunque io ritengo — e questo è stato anche un voto unanime della Commissione — che siano da limitare le leggi speciali, soprattutto legate a casi particolari. Distinguo: è legge speciale un piano delle autostrade, nel quale sia stabilito un *quantum* di stanziamenti e la loro durata; è anche legge speciale quella che prevede la costruzione di un solo edificio pubblico in una città d'Italia. Ritengo che le prime siano da accettare, le seconde siano possibilmente da evitare. Così pure ritengo che siano da limitare quegli interventi a pagamento differito e non invece quegli interventi (per limiti di impegno) quali i concorsi in annualità, soprattutto a favore di enti locali, in quanto non esiste altra possibilità per andare incontro alle esigenze di questi enti.

Sul tema dei criteri informativi del bilancio, qualche oratore (mi pare l'onorevole Biaggi) ha sollevato l'obiezione che non è facile enucleare, dalla lettura del bilancio, il criterio informatore delle scelte. Se l'oratore intende dire con questa obiezione che non è possibile enucleare un criterio di scelte nel bilancio e si riferisce alle opere distinte per settore, ritengo che questa non sia una obiezione valida, poiché basta leggere un po' attentamente il bilancio per esserne edotti. Se l'onorevole Biaggi intende invece riferirsi ai programmi interni fatti dal Ministero, in sede decentrata, e approvati poi dal ministro, posso capire l'obiezione. Però si solleva una difficoltà: non possiamo noi, come Parlamento, fare una confusione di competenze e surrogarci all'attività dell'amministrazione, che per legge è autorizzata a fare questi riparti e questi programmi.

Da parte dell'onorevole De Pasquale si è parlato di un'incapacità di previsione, in quanto in un anno (1959-60) la previsione (come rapporto percentuale rispetto all'intera spesa statale) era del 6,8 per cento, mentre in sede di consuntivo si è saliti al 9,4. L'onorevole De Pasquale dimentica che in quell'anno, attraverso il prestito nazionale, è confluita un'ingente somma nel-

l'ambito della spesa dei lavori pubblici: fatto del tutto straordinario. Se mai, c'è da vedere la tendenza generale di queste percentuali, entro un numero di anni sufficiente per avere un criterio di valutazione.

Altra osservazione, fatta dall'onorevole Delfino e da altri, è che la percentuale dell'esercizio 1961-62 (in rapporto alla spesa totale dello Stato) è in diminuzione. Rispondo che non si deve osservare il bilancio da un punto di vista di una annualità circoscritta: bisogna considerare la tendenza del fenomeno entro un certo numero di anni. Nella relazione scritta, ad esempio, siamo partiti dall'anno base 1955-56 e, se si osservano i dati del bilancio, si troverà che la tendenza si aggira intorno al 6 per cento. Può darsi benissimo che in un determinato anno vi sia una flessione. Le oscillazioni sono inevitabili.

Pertanto un giudizio fondato sul rapporto percentuale tra la spesa generale dello Stato e quella destinata ai lavori pubblici non si deve fare riferendosi soltanto ad un anno singolo, ma riferendosi ad un periodo, più o meno lungo, di anni da collegare ad una determinata congiuntura economica.

Si è pure osservato che in tema di opere pubbliche il Ministero dei lavori pubblici non ha una competenza esclusiva, in quanto essa è divisa con altri enti. Siamo d'accordo. È evidente che è necessario allora fare un riepilogo generale. In proposito mi auguro che il Ministero dei lavori pubblici sia in grado periodicamente di informarci di tutti i lavori pubblici che si fanno sul territorio nazionale non soltanto di stretta competenza, ma anche di altri enti.

Si è osservato, pur sempre in tema generale, la necessità di far passare l'indebitamento legato ai limiti d'impegno alla spesa del bilancio del tesoro. Io ritengo che questa richiesta, fatta allo scopo di poter ottenere delle quote maggiori di assegnazioni da parte del tesoro anno per anno oppure per mettere in evidenza, con una certa malignità, le disponibilità molto limitate da parte dei lavori pubblici, guardando soltanto alla misura dei nuovi limiti d'impegno, non sia fondata. Perché, se noi dovessimo trasferire l'indebitamento, incominciando logicamente dalla prima annualità e, quindi, dal nuovo limite, noi scardineremmo completamente la natura del bilancio dei lavori pubblici. Avremmo un bilancio dei lavori pubblici inserito nel bilancio della spesa del tesoro e non un bilancio nostro. È la inevitabile situazione di un bilancio che deve affrontare i problemi delle

opere pubbliche non solo con la spesa a pagamento immediato, ma anche con la spesa a pagamento differito, in particolare, con i concorsi in annualità.

Detto questo, passiamo alle questioni generali sollevate, soprattutto, dalla relazione di minoranza, che ha avuto una eco in questa aula, attraverso gli interventi degli oratori comunisti ed anche, parzialmente, degli oratori socialisti.

Devo dire che la relazione di minoranza è, da un punto di vista formale, strettamente pertinente alla discussione perché pone la questione della politica dei lavori pubblici. Per quanto riguarda il contenuto vedremo di esaminarla.

La relazione di minoranza è legata ad una tesi che è espressa in questo modo: « Il bilancio dei lavori pubblici è da respingere in quanto nella sua impostazione (rapporto con l'intera spesa statale, divisione per settore di opere e di altro ancora) non costituisce uno strumento di una politica di sviluppo, di una pianificazione democratica, ma uno strumento di una politica a favore dei monopoli e di clientele elettorali ». Si aggiunge che il Ministero non ha applicato la scala di priorità delle scelte secondo quanto aveva l'anno scorso affermato. Mi pare che questa sia in sintesi la tesi sostenuta dalla relazione di minoranza.

Questa tesi è tuttavia preceduta da un'autocritica: « Fino a ieri abbiamo parlato di immobilismo; oggi riteniamo che si tratti di una politica avente fini ben determinati: servire i monopoli ».

Ora, mi domando se questo cambiamento di fronte non pecchi veramente di astrattezza o di una certa leggerezza: è mai possibile che dopo tanti anni ci si accorga che non si tratta più dell'immobilismo politico del Governo, ma invece di una politica che si muove seppure in una determinata direzione?...

BUSETTO, *Relatore di minoranza*. Perché i monopoli hanno bisogno di una situazione diversa dal passato.

LOMBARDI GIOVANNI, *Relatore per la maggioranza*. L'accusa di favorire i monopoli è un'accusa che non fate soltanto oggi, l'avete sempre mossa, parlando della politica governativa. Naturalmente questa accusa l'avete fatta nel passato e la fate nel presente, ma nel passato non siete stati in grado di comprendere che la stessa accusa era in contrasto con quella contemporanea di immobilismo. Questo denuncia una incapacità di interpretare la realtà per la durata di parecchi anni e può

far presumere che per il futuro si continui sulla stessa strada. Comunque, tutto questo è legato ad una mentalità che dipende dalla teoria marxista che vi fa vedere dappertutto le contraddizioni. Voi vi basate sul materialismo dialettico e storico. Ciò è comprensibile: voi siete maestri nel riconoscere il contrasto esistente tra le sovrastrutture, che sono in ritardo rispetto alla evoluzione compiuta dalla struttura economica della realtà (*Commenti a sinistra*), come pure ritenete di vedere, nel processo attuale della società contemporanea, il momento giusto in cui i monopoli rappresentano la concentrazione dei mezzi di produzione in contrasto con la proletarianizzazione generale della parte restante dell'umanità.

Comunque la teoria ha talmente dominato la vostra mente che dappertutto l'adoperate e non vi è possibile non lasciare una traccia di questa impostazione. Tanto è vero che voi vi affidate all'esame del bilancio dei lavori pubblici non con ipotesi di lavoro, nelle condizioni dello scienziato sempre disposto a modificarle, ma con uno schema che non si può in alcun caso modificare. Se la realtà non entra in questo schema è necessario compiere forzature. Ho trovato infatti delle forzature nella vostra impostazione. Voi parlate del problema del personale: il personale è pagato poco, i concorsi vanno male, non vi è ringiovanimento del personale. L'unica ragione che voi adducete è questa: la politica della maggioranza serve i monopoli; si deve fare in modo che i migliori vadano a servire i monopoli; è volontà positiva del ministro fare questo. Rispondo soltanto: *risum teneatis!*

BUSETTO, *Relatore di minoranza*. La realtà è che le migliori intelligenze sono presso l'ufficio studi della Montecatini o della Edison, egregio collega Lombardi, o presso la Banca commerciale o il Banco di Sicilia, o vanno all'estero.

LOMBARDI GIOVANNI, *Relatore per la maggioranza*. A pagina 2 della vostra relazione affermate che « nella struttura del bilancio dei lavori pubblici si tende ad accentuare il contrasto tra una situazione debitoria sempre più onerosa per lo Stato circa il finanziamento delle opere col sistema del pagamento differito e l'aumento di anno in anno dei residui passivi » e si tratta di una situazione « assolutamente inevitabile ». E affermate che questo si verifica perché manca una programmazione.

Devo fare alcune precisazioni. Non si tratta in verità di un aumento della situa-

zione debitoria con la spesa a pagamento differito. Infatti basta guardare a pagina 14 della mia relazione, dove vi è un apposito specchio, dal quale risulta il confronto tra le spese a pagamento differito e concorsi in annualità. Nel bilancio che stiamo esaminando tali spese presentano la seguente situazione: 7.371,8 milioni per spese a pagamento differito; concorsi in annualità 79.185,3 milioni, con un decremento delle prime, rispetto all'esercizio precedente, di 4,5 milioni e con un incremento delle seconde, rispetto all'esercizio precedente, di 7.050,2 milioni. Questi dati, che sono incontrovertibili, dimostrano, che l'impostazione data dal Ministero in materia è quella di non favorire l'incremento delle spese a pagamento differito, ma semmai i concorsi in annualità; il che è tutto il contrario di quello che è detto nella relazione di minoranza. Non vedo quale sia il contrasto tra questa situazione e quella dei residui passivi; l'aumento dei residui passivi in valore assoluto è quello che è, non si discute; ma se guardiamo le percentuali relative all'incremento della spesa del bilancio dei lavori pubblici e quelle relative all'incremento del monte dei residui passivi (per un ciclo di anni che vanno dal 1955-56 all'anno in questione) troviamo che, fatto 100 la spesa del bilancio dei lavori pubblici nell'anno base 1955-56, abbiamo, nel 1961-62, l'indice 166; e, fatto 100 l'ammontare dei residui passivi nell'anno 1955-56, abbiamo, nel 1961-1962, l'indice 132. Il che significa che è ben vero che in valore assoluto i residui passivi aumentano e dovremmo naturalmente lamentarcene; ma se, proporzionalmente all'aumento della spesa nel bilancio di competenza, essi diminuiscono, dovremmo pur dire che si tratta di una operazione felice.

BUSETTO, *Relatore di minoranza*. Questo non è vero. È un'operazione su una deformazione di un organismo sempre malato.

LOMBARDI GIOVANNI, *Relatore per la maggioranza*. La deformazione, se così la si vuol chiamare, dei residui passivi non è invenzione della maggioranza, ma nasce logicamente dalla adozione di un bilancio di competenza. Se avessimo il bilancio di cassa, non avremmo alcun residuo passivo. Sarà opera dell'amministrazione ridurre i residui passivi, ma non è possibile scongiurare questo fenomeno, che non dipende certo dalla politica del ministro dei lavori pubblici.

Detto questo, credo che anche la conclusione della minoranza, secondo cui la programmazione è impossibile, sia del tutto arbitraria.

Un'altra osservazione della minoranza riguarda il risparmio statale. A parte questa definizione un po' discutibile riportata dagli onorevoli Busetto e De Pasquale nella relazione di minoranza, devo dire che quanto è stato detto intorno a tale concetto rientra nella teoria marxista che vorrebbe che tutto fosse in mano allo Stato, anche in tema di investimenti. Sono invece del parere che gli investimenti debbano essere legati al principio della loro produttività. Quando l'individuo, una associazione, una società, un ente intermedio sono in grado di fare da soli, non è giusto che lo Stato si sostituisca ad essi. Lo Stato deve intervenire solo quando l'azione degli individui, delle associazioni, degli enti intermedi sia in contrasto con l'interesse generale o comunque carente.

BUSETTO, *Relatore di minoranza*. Ma non quando si distrugge il regime di concorrenza e si crea un regime di monopolio.

LOMBARDI GIOVANNI, *Relatore per la maggioranza*. È stata fatta una osservazione a proposito del capitale fisso sociale. La relazione di minoranza, prendendo lo spunto da un articolo apparso sulla rivista *Mercurio* del maggio scorso, sostiene che il rapporto tra capitale e reddito nel nostro paese si sviluppa diversamente nel nord e nel sud, in aumento nel sud e in diminuzione nel nord. Ciò è naturalmente favorevole per il nord e non per il sud. Ritengo opportuno rispondere che questo è un fatto inevitabile e non capita solo in Italia, ma anche in altri paesi. Il problema è semmai quello di accentuare gli sforzi di investimento nel sud in modo che tanto l'infrastruttura, quanto l'industria, la casa e la scuola (per ricordare le cose principali) costituiscano un tutto organico e vitale.

Per quanto riguarda la questione dello sviluppo del reddito, nella relazione di minoranza vi è una nota tristemente negativa, che pare quasi una descrizione apocalittica della società italiana. Evidentemente, l'opposizione vede solo quello che di negativo vi è nel nostro paese e non vede nessun lato positivo. Noi tutti sappiamo invece, attraverso la relazione annuale del Ministero del bilancio, che è continuo il miglioramento delle condizioni economico-sociali dei lavoratori italiani.

BUSETTO, *Relatore di minoranza*. Nessuna apocalisse. Solo sistematica elencazione degli squilibri esistenti. D'altra parte, questo sistema di deformare il pensiero degli avversari è vera scorrettezza mentale.

LATTANZIO. Lo fate spesso voi e nessuno vi interrompe.

LOMBARDI GIOVANNI, *Relatore per la maggioranza*. Sul tema del personale gli interventi sono stati molteplici. Ne hanno parlato in particolare gli onorevoli Sammartino, Ceccherini, Curti Ivano, De Pasquale. In sostanza ho trovato nei vari interventi una conferma di quanto è scritto nella relazione della maggioranza, fatta eccezione naturalmente per quella interpretazione, cui ho accennato in partenza.

Convengo su questa linea per risolvere il problema del personale: decentramento, per una migliore utilizzazione; chiara definizione delle responsabilità effettive del funzionario; numero strettamente sufficiente alla bisogna (e tutto ciò riscontrato, alla pari, dall'organico; il fuori organico deve rimanere soltanto una fascia marginale del tutto insignificante). Tenendo presente quella che è la situazione particolare del nostro Ministero, è necessario arrivare alla valutazione delle prestazioni professionali dei tecnici.

Il criterio che deve guidare il ministro nella riforma sia quello di mettere al primo posto, nella scala delle scelte prioritarie, lo strumento operativo, costituito dal personale. Come è possibile, infatti, voler attuare un programma, organico e impegnativo, di opere se prima non abbiamo sistemato il personale, cui spetta realizzare le decisioni del Parlamento e del ministro?

Data l'occasione, sento il dovere di ringraziare tutto il personale dei lavori pubblici, la cui opera è un servizio reso al paese.

Problemi di urbanistica. Su questo argomento vi sono stati interventi molto qualificati degli onorevoli Ripamonti, Ceccherini, De Pasquale e, in Commissione, dell'onorevole Natoli. Essi hanno toccato la questione del superamento della legge del 1942. Su questo argomento ho trovato consensi generali. Sulla questione della pianificazione economica ed urbanistica, confermo quello che ho scritto nella relazione. Mi auguro che, attraverso l'esperienza di questi anni, si possa addivenire ad un più preciso agganciamento tra quello che può essere considerato fine e quello che può essere considerato lo strumento.

L'onorevole De Pasquale ha fatto qualche polemica con me circa questioni di dettaglio. Ad esempio mi domanda cosa significhi l'espressione: « sancire l'intervento dal basso a proposito dei piani territoriali ». I piani territoriali non comportano, per disposizione di legge, alcun intervento degli enti locali. Però la prassi ha notato la partecipazione degli enti locali. Orbene, io vorrei che nella nuova legge urbanistica si facesse menzione di essi come sog-

getti partecipanti, di pieno diritto, alla redazione dei piani territoriali.

Per quanto riguarda l'osservazione fatta dall'onorevole De Pasquale riguardante la frase: « l'approvazione da parte degli organi regionali dei piani regolatori generali », ho inteso dire che è necessario trasferire la facoltà di approvazione dal centro alla periferia, quindi agli uffici decentrati del Ministero, anche perché mi risulta che il lavoro che si compie al centro non può essere smaltito entro un giusto limite di tempo. D'altra parte, lasciare per molti anni le città senza l'approvazione dei piani regolatori è far mancare uno strumento fondamentale dell'azione amministrativa dei comuni.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE LEONE

LOMBARDI GIOVANNI, *Relatore per la maggioranza*. Servizi speciali. Su questo tema sono intervenuti gli onorevoli Tantalo, Sammartino, De Pasquale, Macrelli e, in particolare, Fracassi. Le conclusioni che possiamo trarre sono le seguenti: si ritorna ad una richiesta di adeguati, tempestivi interventi e di un fondo speciale. Insisto ancora su questo punto e voglio sperare che l'onorevole ministro voglia accogliere questo nuovo elemento del bilancio dei lavori pubblici. Siamo ormai di fronte ad un fenomeno ciclico con le alluvioni e gli altri fenomeni di dissesto idrogeologico: occorre tamponare la situazione nel minor tempo possibile. Così pure occorre che vengano definitivamente chiuse le questioni pendenti legate ai terremoti. Nell'anno 1961, l'anno dell'unità d'Italia, dovremmo risolvere in modo definitivo questo problema.

Per quanto riguarda la proposta Fracassi di una riapertura di termini (vedi proposta di legge n. 2466) e per poter superare le obiezioni fatte dalla Corte dei conti, mi pare che la Commissione si sia espressa in senso favorevole all'accoglimento, disponendo che fosse data vita (« per memoria ») ai capitoli numerati 143 o 144, in sostituzione della dizione « soppresso ».

Delle opere marittime si sono occupati l'onorevole Macrelli nel suo intervento, in rapporto alle mareggiate, e la stessa relazione di minoranza. Io non faccio che confermare quello che ho scritto nella mia relazione, rilevando che effettivamente la situazione è notevolmente critica. Anche le opere marittime rientrano nel quadro del coordinamento dei trasporti, e bisogna potenziare l'attività in

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

questo campo per sistemare un settore notevolmente carico di competitività.

Quello della viabilità è stato uno dei temi più vasti e discussi. Su di esso abbiamo sentito parecchi interventi: quelli degli onorevoli Sammartino, Renato Colombo, De Pasquale, Delfino, De Capua, Frunzio, Baroni, Fracassi, Macrelli, Buzzetti ed altri. La questione sollevata è stata quella del coordinamento. Io mi rendo conto della richiesta avanzata anche in Commissione da parte dell'opposizione di una impostazione della politica dei trasporti che tenga conto di questa esigenza. Ma dal momento che il Presidente del Consiglio ha voluto costituire un comitato nell'ambito dei ministri per studiare questo problema, ritengo che sarà opportuno discutere su tale tema quando le conclusioni di questo comitato saranno presentate al Parlamento.

Nonostante le note difficoltà di calcolo che esistono in questa materia, il settore dei trasporti deve essere sempre visto ed inquadrato in una politica coordinata.

Per quanto riguarda le autostrade, abbiamo sentito l'opposizione scagliarsi contro il relativo provvedimento ministeriale che già è stato approvato dal Senato. Si è detto, tra l'altro, che con questo disegno di legge il ministro aveva capovolto le scelte che aveva fatto l'anno scorso. Ora, io ritengo che in questo settore delle strade non vi sia tempo da perdere. Più presto noi approveremo quella legge, miglior servizio renderemo al paese, perché le strade rappresentano un formidabile volano per l'economia, e tutti sanno che oggi nell'economia moderna i costi dei trasporti hanno assunto, per ovvie ragioni, una importanza eccezionale. Perdere del tempo col rinviare questo provvedimento significa provocare un danno enorme per l'economia italiana. Tra l'altro, voi sapete che l'aumento della motorizzazione procura al fisco italiano notevoli incrementi dei gettiti relativi, per cui si tratta di una spesa che non è improduttiva, bensì produttiva sotto molti aspetti.

A questo punto, però, devo rispondere all'obiezione avanzata dagli avversari, i quali osservano che il ministro, nel quadro delle sue scelte, ha posto prima il problema delle autostrade e poi quello della sistemazione dei corsi d'acqua; e, facendo un sommario confronto della spesa, si rilevava che da una parte si spendono per le autostrade, come ha già deliberato il Senato, 1.000 miliardi e 162,5 milioni, dall'altra, per i fiumi, soltanto 127 miliardi.

Ora io devo respingere questa obiezione, in quanto bisogna comparare i due provvedimenti cercando di prendere a base dei dati omogenei; diversamente, la critica non è fondata. Il fatto è che la spesa per la sistemazione dei corsi d'acqua è una spesa a pagamento non differito: in 5 anni si è autorizzati a spendere miliardi 127,5, salvo i residui dovuti a certi ritardi per tempi amministrativi e tecnici.

Nel campo delle autostrade la spesa autorizzata non è certo l'intera spesa prevista dal piano, ma solo la spesa di 140 miliardi e 172 milioni; cioè, dobbiamo calcolare quanto si è autorizzati a spendere effettivamente nei primi 5 anni, in corrispondenza dei 5 anni del piano per la sistemazione dei fiumi. Ad esempio, in base all'articolo 2 del piano autostradale, che prevede un contributo del 4 per cento per le autostrade non comprese nel piano I. R. I., avremo una spesa nei 5 anni di 35 miliardi 800 milioni; calcolando il contributo per le autostrade incluse nel piano I. R. I. (articolo 20) avremo una spesa di 32 miliardi 300 milioni; così la costruzione di raccordi relativi alle autostrade (articolo 13) comporterà una spesa di 45 miliardi; ed il mutuo dell'«Anas» (180 miliardi), frazionato in mutui separati da autorizzarsi anno per anno, dà, per quanto riguarda l'ammortamento dei primi 5 anni, 26 miliardi 572 milioni. Poi 500 milioni per studi. In totale, come ho detto, 140 miliardi 172 milioni.

Ora, non possiamo pensare che il ministro, al momento dello scadere della legge che riguarda la sistemazione dei fiumi, non venga a dirci che è necessario fare qualcosa di più. Allora vorrei vedere se dal calcolo non risulterà veramente primaria la spesa per la sistemazione dei fiumi rispetto a quella per la costruzione e sistemazione stradale.

Nel campo della viabilità minore si è parlato di problemi di sistemazione, di manutenzione e di statizzazione. Qui l'accordo è generale di tutti i settori nel richiedere al ministro una interpretazione meno restrittiva del termine «sistemazione» a proposito delle richieste fatte dalle amministrazioni provinciali, che sono fondate e logiche.

Circa la manutenzione abbiamo presentato un ordine del giorno in Commissione, accettato dal ministro, perché siano adeguati i finanziamenti.

Per quanto riguarda la statizzazione, abbiamo chiesto di accelerare i tempi e di consentire quindi che il bilancio dell'«Anas» abbia i mezzi sufficienti.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

L'onorevole Ceccherini ha toccato il problema del codice della strada a proposito dell'educazione stradale ed ha fatto molto bene, perché è un argomento che il Parlamento molto spesso dimentica, pur avendo fondamentale importanza per la vita dei nostri cittadini.

Sul problema delle opere igieniche hanno parlato gli onorevoli Curti Ivano, Colombo Renato, La Penna, Frunzio ed altri e, per l'acquedotto pugliese, gli onorevoli Franca-villa, De Capua e La Penna.

Per quanto riguarda l'acquedotto pugliese, trovo conferma di quello che, nonostante alcune critiche infondate dell'onorevole Franca-villa, è stato detto nella relazione, cioè l'invito al Governo di fare tutto il possibile per mettere l'acquedotto pugliese in condizioni di far fronte alle necessità di questo servizio di civiltà nel nostro paese.

Per quanto riguarda le leggi finanziarie di questo settore ho trovato conferma della loro bontà, pur essendo stata lamentata la esiguità degli stanziamenti.

Per quanto riguarda la questione degli ospedali, trattata in modo particolare dall'onorevole Curti, devo dire che la competenza primaria non è del Ministero dei lavori pubblici. Il Ministero dei lavori pubblici darà tutto il suo appoggio all'azione, che sta compiendo il ministro della sanità.

Il tema delle acque pubbliche e degli impianti elettrici è stato toccato in diversi interventi: ne hanno parlato gli onorevoli Cavazzini e Cibotto per il Polesine, Rivera e Angelini per l'utilizzazione delle acque, Colombo, Biaggi Francantonio e Baroni per la sistemazione idraulica del Garda-Mincio, De Pasquale a proposito del problema delle scelte prioritarie.

Un tema che è stato generalmente toccato dagli interventi è stato quello della richiesta di continuità nella esecuzione di opere idrauliche. Questo è detto anche nella relazione governativa. Questa organicità degli interventi dal monte al piano è necessaria perché il corso d'acqua fa sistema dall'inizio fino alla foce.

Da accettare anche il criterio della elasticità. Devo dire però che la relazione di minoranza ai fini della soluzione di questi problemi vuol creare confusione di poteri e complicazioni, dando, come si dice a pagina 13, «poteri a tanti altri enti, ad assemblee regionali, comitati nazionali delle acque a cui far partecipare oltre che il ministro, gli ordini professionali... l'intervento ed il con-

trollo del Parlamento sulle programmazioni nazionali delle opere anno per anno».

Mi domando se sia possibile, accettando queste proposte, risolvere tempestivamente ed adeguatamente e secondo le esigenze tecniche, il problema delle opere idrauliche. Se vi è un problema eminentemente tecnico su cui gli uffici ministeriali devono dire la loro e sotto la piena responsabilità, esso è questo. Voler distogliere gli uffici competenti da questa attività per devolverla agli enti o persone sopra indicate significa non fare più nessuna opera di sistemazione dei corsi d'acqua.

Si è inserito il problema della nazionalizzazione a proposito dell'utilizzazione delle acque. Io non so se tutto questo, agli effetti solo della utilizzazione delle acque come dalla proposta fatta nella relazione di minoranza, possa modificare la situazione denunciata da parte comunista. Lo stesso onorevole Busetto poco fa ha ricordato l'intervento dell'onorevole Buzzetti a proposito di una concessione riguardante la zona di Livigno, ai confini con la Svizzera. Però, l'onorevole Buzzetti, ed anche lo stesso onorevole Zappa, dissero che l'intervento di una ben nota azienda municipalizzata era stato determinante per un'operazione che oggi si critica. E allora, se le aziende municipalizzate danno questi esempi, il rimedio a certi mali va ricercato altrove.

Si è accennato anche all'idrovia per i monopoli. Penso che si voglia parlare della proposta Mincio-Ticino. Posso pensare che la soluzione classica del tracciato Cremona-Po non abbia a sollevare obiezioni da parte dei colleghi di sinistra, però non so se la stessa cosa, parlando dell'idrovia Mincio-Ticino a bresciani e ai bergamaschi, possa trovare questi dello stesso parere del relatore di minoranza.

Della navigazione interna si sono occupati gli onorevoli Baroni, Ferioli e Biaggi. La discussione si è soprattutto concentrata sulla questione della sostituzione dei ponti in chiatte sul Po. Io credo che tale operazione sia veramente un buon affare. Nel caso che le strade non siano statizzate o statizzabili, ma rimangano tuttora di proprietà degli enti locali e data la spesa notevole dell'infrastruttura (ponte stabile sul Po), sarebbe opportuno che l'ente locale partecipasse alla spesa con un contributo pari a quello che già sostiene per la manutenzione dei ponti in chiatte, per un certo numero d'anni; il resto dovrebbe essere a carico dello Stato.

Circa il problema idroviario in generale, ricordo al ministro che porre il tema del coordinamento dei trasporti significa far emergere

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

il problema della navigazione interna. Per ora si tratta di una lacuna nel settore dei trasporti del nostro paese. Prendo atto della cessazione della polemica sul problema della navigabilità del Po. Non faccio che sottolineare la richiesta, che ho già fatto nella mia relazione, che tutto quello che è già pronto agli effetti della progettazione sia eseguito; e ciò perché, nella competizione sempre più ardua con i paesi del M.E.C., la nostra preoccupazione sia quella di non presentarci in ritardo, per quanto attiene al trasporto idroviario.

Per quanto riguarda gli impianti elettrici, vi sono stati gli interventi dei colleghi De Pasquale, Angelini e Buzzetti, e in modo particolare si è toccato il problema della legge n.959 e della legge n. 1377. Ma poiché è stato presentato ancora per l'esame in aula l'ordine del giorno Angelini ed altri, che già era stato respinto in Commissione, si darà modo di parlare al momento opportuno di questo argomento.

Piuttosto, vi è stata un'osservazione a proposito del capitolo 203. Si dice che lo Stato regala denaro ai concessionari per la costruzione di serbatoi. Io devo rispondere al relatore di minoranza con le parole che ho scritto a pagina 78 della mia relazione, là dove ho detto che « la misura del contributo a favore dei concessionari delle opere sopraricordate può arrivare fino al 30 per cento dell'importo dei lavori risultante dai progetti. Tale misura può salire fino al 60 per cento, qualora lo Stato ravvisi nell'opera dei benefici che rendono, in tutto o in parte, inutile la esecuzione di opere idrauliche forestali, di bonifica o di altra categoria, da eseguire o da sussidiarsi da parte dello Stato... »; e « in ogni caso il contributo non può essere superiore al disavanzo determinato in base al piano finanziario ».

Per quanto riguarda l'edilizia vi sono stati numerosi interventi: per la parte demaniale, quello dell'onorevole Macrelli e di altri; per la parte scolastica, degli onorevoli La Penna e De Pasquale. Devo dire, a tal proposito, che è meglio seguire le previsioni del Ministero della pubblica istruzione, anziché quelle calcolate dalla minoranza sulla scorta di uno studio della « Svimez ».

Si è fatta una piccola polemica a proposito del problema della libertà della scuola. Non toccherò questo argomento: dirò solo che il pluralismo scolastico autentico è legato al principio della democrazia, della libertà di coscienza e di una moderna soluzione del problema.

Per quanto riguarda la proposta dell'edilizia scolastica a tutto carico dello Stato, mi domando come mai in questo settore volete traslare tutta la spesa allo Stato, mentre per il settore degli acquedotti volete lasciarla agli enti locali.

Per l'edilizia abitativa vi sono stati gli interventi degli onorevoli La Penna, De Pasquale, Ivano Curti e, in modo particolare, quello dell'onorevole Ripamonti. Si è fatta una richiesta esplicita al ministro di impostare organicamente la nuova legge e di definire gli interventi, con priorità assoluta per l'edilizia popolare e per la sostituzione delle case improprie (nelle quali devono essere comprese anche le baracche). Io insisto affinché sia stabilita una disciplina chiara e precisa per assicurare lo *standard* minimo delle abitazioni, impedendo assolutamente le costruzioni che non rispondano ai tempi moderni. In questo modo molte speculazioni potranno essere evitate. Bisogna inoltre impedire, attraverso la nuova legge, che agevolazioni da essa consentite possano trasferirsi alla rendita. Per il momento io mi rifaccio all'ordine del giorno Ripamonti, votato in Commissione, che chiede di approntare sollecitamente una leggina che dia continuità agli stanziamenti per l'edilizia popolare. Aggiungo anche una calda raccomandazione affinché i tempi di attuazione della legge Zanibelli ed altri siano veramente rispettati.

Concludo facendo voti affinché, attraverso l'unificazione dei bilanci, si possano avere interventi molto più pertinenti all'oggetto del dibattito. In tal modo avremo un agganciamento più stretto alla politica generale del Governo e non avremo la dispersione delle richieste, fatte di problemi locali.

È stato detto che quello dei lavori pubblici è un ministero tecnico; in realtà, però, esso non esercita funzioni soltanto strumentali rispetto ad altri dicasteri, ma assolve ad una funzione essenziale per il conseguimento dei fini generali. Gli interventi effettuati in una fase di congiuntura sfavorevole, ad esempio, sono particolarmente dovuti al Ministero dei lavori pubblici, sul quale, in determinate circostanze, può incombere l'onere di combattere la disoccupazione. Resta comunque, in una congiuntura favorevole come l'attuale, il compito di incrementare la dotazione del capitale fisso sociale, il che rappresenta un compito estremamente impegnativo per il Ministero, chiamato ad una grande varietà di interventi, ad una notevole estensione degli stessi in tutto il territorio na-

zionale, a risolvere tali problemi secondo un nuovo criterio comunitario, che nobilita tutto il settore della spesa dei lavori pubblici.

Ringrazio gli oratori intervenuti e domando scusa se non ho potuto rispondere a tutti, raccomandando all'onorevole ministro — che con senso vivo di responsabilità e con calore umano presta la sua opera all'amministrazione dei lavori pubblici — di dare nella sua risposta particolari assicurazioni sulle prospettive della spesa del suo Ministero. (*Vivi applausi al centro — Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro dei lavori pubblici.

ZACCAGNINI, Ministro dei lavori pubblici. Signor Presidente, onorevoli colleghi, desidero innanzitutto ringraziare il relatore per la maggioranza (alla cui opera diligente, del resto, da tutte le parti è stato reso omaggio) per la sintesi intelligente da lui compiuta di tutti gli aspetti più importanti della politica dei lavori pubblici. La sua fatica facilita il mio compito e costituisce la migliore premessa alla mia replica, una premessa che quanto dirò potrà solo parzialmente integrare.

Dividerò la mia risposta in due parti: nella prima risponderò a quanti si sono soffermati su questioni di carattere particolare che, secondo qualche collega, avrebbero dovuto costituire materia di interrogazione e, nella seconda, esaminerò rapidamente alcuni aspetti fondamentali della politica dei lavori pubblici. Per quanto possibile, mi atterrò all'ordine degli interventi.

L'onorevole Cavazzini ha dedicato il suo intervento soprattutto al problema della sistemazione del Po e del suo delta e su questo stesso tema è intervenuto, molto vivacemente secondo il suo temperamento, il collega Cibotto.

A questo riguardo ritengo che si debba prendere atto dello sforzo notevolissimo compiuto o in corso di attuazione per la sistemazione generale del Po e per la difesa del delta padano. Ho già avuto occasione di rilevare che problemi di questa gravità non possono certamente essere risolti nel giro di sei mesi o di un anno. Allorché si discussero le mozioni sul Polesine ebbi occasione di precisare che nella sistemazione del delta si dovevano prevedere due fasi: una di interventi particolarmente urgenti, diretti ad aumentare la sicurezza di quelle terre, ed un'altra più organica, diretta alla sistemazione definitiva del bacino del Po, quale appunto il Governo conta di attuare nel tempo attraverso l'apposito provvedimento sulla regolamentazione dei corsi d'acqua.

Per quanto si riferisce alle opere più urgenti, ho avuto personalmente occasione di constatare che si sta lavorando con impegno; non ritengo quindi che si possa accusare l'amministrazione dei lavori pubblici di non fare quanto è possibile per salvaguardare la vita e i beni delle popolazioni rivierasche del Po, pur senza avere la pretesa di risolvere a breve scadenza un problema di tali dimensioni. Desidero anche dire, in vista dell'approvazione della legge sui corsi d'acqua, che presso il magistrato del Po è già in stato di avanzato studio l'impostazione di un programma generale per la sistemazione di tutti i fiumi, poiché (come hanno detto gli stessi onorevoli Cavazzini e Cibotto) il problema del delta padano non si può risolvere localmente, in quanto è legato con l'organica sistemazione di tutti i corsi d'acqua interessati.

Gli onorevoli Ferioli e Baroni hanno richiamato la mia attenzione sulla questione dei ponti di chiatte sul Po, che è collegata e con il problema della viabilità e con quello della navigazione interna. Mi è stato fatto presente soprattutto questo secondo aspetto, in quanto la presenza di questi ponti rappresenta un ostacolo alla navigazione regolata sul Po. Allo stato attuale della situazione mi pare che si possa ritenere come prevalente il problema delle comunicazioni ed in questo senso si sta operando: l'« Anas » infatti sta attuando l'eliminazione dei ponti in chiatte che interessano le strade statali, così come provvederà anche per quanto riguarda la strada del ponte di Viadana, in conformità con la prospettiva della sua statizzazione.

Credo, invece, che il problema generale si potrà affrontare quando si porrà, ed io mi auguro che ciò sia al più presto, il tema della realizzazione di una politica di navigazione interna: in quella sede diventerà prevalente l'aspetto che riguarda la navigazione, e potremo anche sollevare gli enti locali da obblighi che — devo riconoscerlo — non possono attualmente assumersi.

L'onorevole Macrelli ha posto, se non erro, sette domande alle quali diligentemente cercherò di rispondere. La prima riguarda la situazione dolorosa e difficile dei terremotati della zona di Santa Sofia nell'alta Romagna. In proposito è stato fatto qualcosa, ma riconosco che non è certamente sufficiente. Vorrei che il problema fosse delle proporzioni prospettate e riguardasse soltanto quella determinata questione, ma il divario tra quelli che sono stati i danni provocati dalle calamità naturali e quelli che sono gli impegni assunti con successive leggi (impegni presi da parte

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

del Governo per andare incontro al pagamento appunto di quei danni) è certamente forte ed il problema, pertanto, è da considerarsi aperto. Vi è, è vero, l'impegno che il ministro dell'agricoltura sembra poter assumere per la parte di sua competenza, ma per il resto non posso che rimandare la soluzione di questo problema alla questione di carattere generale cui accennavo prima. Pur essendo conterraneo dell'onorevole Macrelli, non posso che rispondere in questi termini.

La seconda richiesta riguarda il problema dei danni derivati dalle mareggiate nell'Emilia e nella Romagna. Credo che ella, onorevole Macrelli, abbia dato atto di quel che il Governo ha fatto e che rappresenta uno sforzo veramente importante. Non sto a ripeterle qui cifre che certamente conosce, desidero soltanto rilevare che la necessità segnalata non riguarda soltanto opere di complemento; è tutto un programma, infatti, che si sta redigendo per giungere alla definitiva e totale difesa di queste spiagge, e non si tratta certo di una necessità che ha il carattere del lusso, in quanto rappresenta la vita per le popolazioni residenti in quelle zone balneari. L'amministrazione, a completamento di quanto già è stato realizzato, spera di portare avanti queste opere fino al loro completamento.

La terza richiesta concerne l'ammontare dei fondi concessi al provveditorato alle opere pubbliche di Bologna, che sarebbe troppo modesto in confronto a quanto assegnato ad altri provveditorati. Non so se l'obiezione risponda a verità in senso oggettivo. Purtroppo nei giri che ho fatto nelle varie province — non dico regioni — tutti mi hanno fatto presente che si tratta di province depresse.

Non nego che in linea assoluta, cioè in rapporto ai bisogni locali ed alle necessità di intervento, i fondi messi a disposizione di quel provveditorato siano del tutto insufficienti, sono anzi pienamente d'accordo; purtroppo, però, facendo un confronto con le altre regioni le cose cambiano, per cui io non posso fare altro che assicurarle che cercherò di tener presente questa sua richiesta, naturalmente rispettando i criteri di equità distributiva dai quali non posso distaccarmi.

Gli altri due problemi da lei sollevati, onorevole Macrelli, riguardano l'autostrada Bologna-Pescara e la superstrada Magliano Sabina-Venezia. In merito al primo problema le rispondo che, se, come mi auguro, vedremo approvato il programma autostradale, il problema della Bologna-Pescara sarà risolto attraverso l'assunzione di questo programma da parte dell'I.R.I., secondo la proposta go-

vernativa, che attende appunto l'approvazione della Camera. Ella, onorevole Macrelli, ha giustamente messo in rilievo la priorità da darsi a questa autostrada: terremo conto delle sue indicazioni in rapporto alle necessità del traffico.

MACRELLI. Si dice che i lavori debbano cominciare da Pescara invece che da Bologna. Iniziamoli da tutte e due le parti.

ZACCAGNINI, *Ministro dei lavori pubblici*. Discuteremo di tutto questo quando verrà all'esame della Camera l'apposito disegno di legge.

Vi è poi l'altro problema: quello della superstrada Magliano Sabina-Venezia che, come ella sa, è già stata presa in esame da parte del consiglio di amministrazione. Tre soluzioni erano state prospettate per quanto riguarda il tracciato nella provincia di Forlì: la soluzione forlivese, quella cesenate e infine la soluzione riminese. L'esame, come era doveroso, si è basato esclusivamente su criteri di carattere economico e tecnico e la soluzione che è stata giudicata migliore è quella relativa al tracciato passante per Cesena e la vallata del Savio. Comunque il problema da lei sollevato potrà essere risolto con altre leggi che consentano all'«Anas» di intervenire.

La sua ultima richiesta, infine, che chiamerei storica perché avanzata da tanto tempo, è quella che riguarda il palazzo di giustizia di Forlì. Le ho già detto in via privata che m'impegno a fare in modo che ella, in occasione della discussione del prossimo bilancio del Ministero dei lavori pubblici (chiunque possa essere allora il titolare del dicastero) non sia più costretto a riproporre questo tema, perché il problema sarà stato nel frattempo avviato a soluzione.

MACRELLI. Ho presentato un'apposita proposta di legge.

ZACCAGNINI, *Ministro dei lavori pubblici*. L'onorevole Bonino ha richiamato la mia attenzione su due problemi, il primo dei quali riguarda l'approvvigionamento idrico della città di Messina. Pur riconoscendo che esso rientra tra i compiti della Cassa per il mezzogiorno e pur riconoscendo l'importanza dei lavori che si stanno eseguendo, l'onorevole Bonino ha chiesto al Ministero di seguire con attenzione queste opere, affinché siano rispettati gli impegni presi ed i programmi imposti. Posso dare questa assicurazione, perché mi rendo conto dell'importanza del tema.

Per quanto riguarda il problema delle case popolari — secondo problema esposto dall'onorevole Bonino — desidero dire che non mi sembrano esatte le percentuali riferite.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

Fino al 1961 erano stati disposti finanziamenti per 11 miliardi di lire...

BONINO. Io mi ero fermato al 1960.

ZACCAGNINI, *Ministro dei lavori pubblici*.

Mi risulta che vi è una certa spinta nella realizzazione dei programmi, per cui mi auguro che il pessimismo con cui ella si è espresso possa essere smentito dalla realtà.

I problemi delle cliniche universitarie, come ella sa, onorevole Bonino, sono presenti all'attenzione del dicastero. Si sta approntando un programma d'accordo con il Ministero della pubblica istruzione e ciò in sede di formulazione del piano previsto per l'edilizia universitaria. Potremo anche pensare a fare una legge stralcio ed è indubbio che si terranno anche presenti i problemi di Messina. Ella, mi ha fatto cortesemente l'invito di visitare questa città: ebbene, è mia intenzione di recarmi in Sicilia e di rendermi personalmente conto di tutti gli aspetti della situazione.

L'onorevole Colitto ha posto l'accento sulla necessità di realizzare l'autostrada Roma-Bari. È una vecchia, antica aspirazione. Io sono stato a Campobasso ed ho potuto constatare quale importanza presenti per quelle popolazioni la soluzione di questo problema; non ho qui che da ribadire gli impegni che ho assunto in occasione della mia visita, di proseguire cioè il programma già iniziato da parte della Cassa per il mezzogiorno, specie per quanto riguarda la soluzione del problema delle autostrade e delle strade, problema approntato anche dalla nuova legge per quanto riguarda questa grande linea di comunicazione fra Roma, il Molise e le Puglie. Si tratta di impegni che io ho preso pubblicamente e che ribadisco.

La stessa cosa vale naturalmente per l'onorevole Sammartino che ha richiamato la mia attenzione sullo stesso problema e su quello della provinciale numero 7 del Verrino, i cui lavori sono ancora in corso. Si tratta di strada di grande interesse per le popolazioni di quella regione e riconosco che i lavori sono andati un po' a rilento, ma essi saranno sollecitati e portati a compimento al più presto: è questa l'assicurazione che io desidero darle. Mi sono anche occupato dell'autostrada che congiunga l'Adriatico a Napoli, ma questo è un problema che è necessario rinviare in sede di discussione della legge sulle autostrade.

Infine, l'onorevole Sammartino ha chiesto l'istituzione di un provveditorato alle opere pubbliche nel Molise. Le difficoltà per l'accoglimento di una tale richiesta consistono soprattutto nel fatto che quella regione coincide in realtà con una sola provincia; comunque, non essendo in grado in questo momento

di poter accogliere l'istanza, mi rendo conto della particolare situazione e delle difficoltà che quelle popolazioni incontrano dovendo far capo al provveditorato alle opere pubbliche di Napoli, specie ove si consideri la distanza. Se si addivenisse alla istituzione della provincia di Isernia...

PINTUS. Facciamola insieme con quella di Oristano!

ZACCAGNINI, *Ministro dei lavori pubblici*.

...forse la difficoltà sarebbe superata ed il problema potrebbe essere affrontato. Assicuro l'onorevole Sammartino che esso sarà da me attentamente esaminato.

L'onorevole Ceccherini, in un intervento di largo respiro, ha richiamato un problema analogo a quello esposto dall'onorevole Macrelli per Bologna, affermando che il Ministero dei lavori pubblici avrebbe avuto scarsa sensibilità nei confronti delle province di Udine, Belluno e Gorizia che pure presentano esigenze di grande rilevanza. Debbo rispondere, in merito, che quei problemi io non posso che tenerli presenti in rapporto alla varietà degli impegni che sono stati presi nei confronti di tutte le regioni d'Italia.

L'onorevole Fracassi si è soffermato sul problema degli edifici danneggiati dalla guerra e su quelli danneggiati dal terremoto del 1915. Vorrei ricordare che non abbiamo potuto utilizzare taluni fondi per le restrizioni che sono state imposte dagli organi di controllo.

Per ovviare a questa situazione l'onorevole Fracassi ha presentato una proposta di legge, sulla quale il Ministero dei lavori pubblici dà parere favorevole.

FRACASSI. La ringrazio.

ZACCAGNINI, *Ministro dei lavori pubblici*.

Per quanto riguarda gli alloggi della Marsica, rilevo che si tratta di una questione che rientra nel problema generale delle abitazioni improprie.

Infine, per la particolare situazione dell'Abruzzo, vi è un programma di costruzioni predisposto dalla Cassa per il mezzogiorno e non mancheranno altri interventi anche da parte del Ministero per ovviare agli inconvenienti che sono stati sottolineati. Bisogna poi evitare che quando si realizzano opere di adduzione di acqua questa rimanga alle porte del comune perché mancano le reti idriche interne. È una sfasatura che si è verificata e alla quale intendo porre rimedio.

L'onorevole Francavilla ed altri colleghi hanno trattato il problema dell'approvvigionamento idrico delle Puglie, il problema dell'acquedotto pugliese, che riguarda una così vasta parte dell'Italia meridionale, è di vitale

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

importanza ed è reso estremamente vivo da una situazione di particolare emergenza creata quest'anno a causa della scarsissima piovosità, per cui le stesse sorgenti hanno dato un flusso d'acqua minore di quello che normalmente davano durante la stagione estiva.

Tuttavia già da qualche tempo l'Ente acquedotto pugliese ha impostato il problema del proprio potenziamento e della soluzione in prospettiva del problema. La questione più importante mi pare sia quella del raddoppio della condotta principale. Sembrava in un primo tempo che la Cassa per il mezzogiorno potesse affrontare questa esigenza con i suoi mezzi, ma questa possibilità è venuta ora a mancare e quindi l'opera dovrebbe essere assunta dal Ministero dei lavori pubblici.

L'onorevole Francavilla nel suo intervento ha sottolineato la necessità che siano utilizzate tutte le acque disponibili nella regione, sfruttando anche quelle dell'Ofanto. Devo far notare in proposito che si tratta di acque di un fiume a carattere torrentizio, che fra l'altro sono già utilizzate, a monte, dall'ente di irrigazione. Vi è poi da considerare che è stata costante direttiva dell'Ente acquedotto pugliese di fornire alle popolazioni soltanto acque sorgentizie, escludendo quelle superficiali di invaso. Credo che questo criterio debba essere mantenuto.

BUSETTO, *Relatore di minoranza*. Tengo a precisare che l'onorevole Francavilla non si riferiva alle acque dell'Ofanto. Si è trattato di un errore di stampa nel resoconto.

ZACCAGNINI, *Ministro dei lavori pubblici*. L'onorevole Francavilla suggeriva di utilizzare, indirizzandole verso il foggiano, le acque del Larino. Si deve però tener presente che esse non sarebbero disponibili in misura tale da consentire la risoluzione del problema. Vi sono sei comuni del basso larinese alimentati con l'acqua delle sorgenti del Caposele; con una portata di 20 litri al secondo, si potrebbe migliorare l'approvvigionamento idrico di questi comuni.

L'onorevole De Capua ha richiamato la mia attenzione sulla zona del Gargano. Rammento in proposito che, come è stato già precisato, il raddoppio per la diramazione interessante la zona è già compiuto. Si è inoltre pensato all'esigenza di costruire un nuovo condotto di alimentazione.

C'è chi ha parlato di inquinamento dell'acqua del Salento: desidero smentire queste affermazioni perché vi è costante vigilanza da parte degli uffici provinciali d'igiene.

Con questa sia pure frammentaria e rapidissima esposizione ho cercato di dimostrare

che non è vero che il Governo non abbia mostrato sensibilità per questo problema. Vi sono situazioni indubbiamente gravi, rese più acute dalle difficoltà del tutto eccezionali presentatesi in questa stagione; il Governo, però, ha impostato una soluzione definitiva ed a tale scopo intende portare avanti il raddoppio della condotta principale e la realizzazione di ogni programma che valga a potenziare lo sviluppo delle popolazioni delle regioni meridionali.

L'onorevole Buzzetti ha manifestato apprensioni in ordine alla costruzione del serbatoio di Livigno, che è stato argomento anche di un ordine del giorno dell'onorevole Zappa. Devo ripetere quanto ho già detto in Commissione e cioè che esiste una convenzione fra l'Italia e la Svizzera, che il Parlamento ha ratificato e che il Governo non può non tenerne in considerazione. Vi è però un'altra fase, quella della stesura del disciplinare, in occasione della quale si terrà conto della situazione e delle richieste avanzate dall'onorevole Buzzetti, in modo da tutelare, nell'ambito della suddetta convenzione, gli interessi dell'Italia in generale e delle popolazioni locali in particolare.

È stato affrontato anche il problema dei trafori. Si tratta di una grossa questione che costituisce l'elemento fondamentale dello sviluppo delle nostre comunicazioni extra-europee e sulla quale il Ministero ha già portato la sua attenzione. Ci auguriamo che presto si possa giungere, attraverso studi del Consiglio superiore, ad una specie di previsione organica di tutti gli interventi in questo settore.

L'onorevole Rivera ha parlato dell'autostrada Roma-Adriatico e dell'approvvigionamento idrico delle città. Lo assicuro che terrò presenti le sue considerazioni per quanto può essere di mia competenza.

L'onorevole De Capua si è occupato di tre autostrade: la Napoli-Bari, la Pescara-Bari e la Roma-Campobasso-Bari. Anche per esse sono dell'avviso di rinviare ogni considerazione in sede di discussione della legge sulle autostrade.

L'onorevole Tantalo ha richiamato la mia attenzione sul problema dell'approvvigionamento idrico dell'acquedotto lucano e sulla necessità di sollevare quelle popolazioni dalle condizioni in cui sono costrette a vivere per l'insufficienza idrica. Debbo in proposito ricordargli quanto si è fatto e si sta facendo, per un importo complessivo di 9 miliardi e 500 milioni; l'Ente per l'acquedotto pugliese ed altri enti stanno operando anche in questa regione sulla base delle loro disponibilità.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

Assicuro l'onorevole Tantalo che questo tema è attentamente seguito dal Ministero.

Per quanto riguarda la ferrovia Bari-Matera-Metaponto, sulla quale l'onorevole Tantalo ha richiamato la mia attenzione, debbo dire che questo è un problema che ha una storia piuttosto lunga. Sull'argomento si è pronunciato già il Consiglio superiore dei lavori pubblici nel 1957 approvando in sede tecnica un progetto per 20 miliardi e precisando, però, che sarebbe stato bene soprassedere all'esecuzione dell'opera finché non si potessero avere più precise indicazioni di carattere economico e finanziario in relazione allo sviluppo in corso nella regione. Di conseguenza, si può oggi supporre che questo tema possa essere ripreso in esame tenuto conto dell'impulso che la regione ha avuto in questi ultimi anni.

All'onorevole Anderlini, lasciando da parte quelli che sono rilievi pregiudiziali di natura politica, desidero dire che sul problema dei sovraccanoni, abbiamo avuto in Commissione occasione di esprimere la nostra opinione. Contesto che il Ministero non abbia tentato di fare tutto quello che era possibile; quando però è stato posto di fronte all'annullamento di propri decreti (con i quali era intervenuto a rendere coattivo il pagamento dei sovraccanoni alle aziende), evidentemente si è trovato nella impossibilità di procedere oltre. Bisognerà pertanto rivedere questo strumento legislativo che si è dimostrato inadeguato alla intenzione del legislatore. La situazione, però, non si può imputare a negligenza o a mala volontà del Ministero.

L'onorevole La Penna ha richiamato la mia attenzione sull'importanza della costruzione della strada di fondo valle del Biferno. Anche questa è un'opera del cui interesse ho avuto modo di rendermi conto personalmente durante la mia visita a Campobasso. In proposito desidero precisare che la difficoltà maggiore è attualmente rappresentata dal fatto che non si potrà giungere ad una completa programmazione dell'opera finché non sarà definita la progettazione degli invasi per la utilizzazione delle acque del Biferno. Auguriamoci che questo problema possa essere definitivamente risolto al più presto, in modo da poter dare anche il via ad altre due opere: la strada del Biferno e l'approvvigionamento idrico delle popolazioni. La pratica relativa alla sistemazione delle acque del Biferno è attualmente in sede di istruzione, giacché sono state presentate tre domande concorrenti: una dalla provincia di Campobasso, un'altra

dalla provincia di Napoli e un'altra ancora dalla Cassa per il mezzogiorno.

L'onorevole Baroni si è poi soffermato sul problema dei ponti in chiatte sul Po: al riguardo ho già esposto il mio pensiero rispondendo all'intervento dell'onorevole Ferioli.

L'onorevole Francantonio Biaggi ha richiamato l'attenzione sul problema degli appalti. Io devo ringraziarlo, perché si tratta veramente, non voglio dire di un problema di moralizzazione, ma certamente di rendere le più chiare, le più normali possibili le attività del Ministero dei lavori pubblici. Sono veramente d'accordo su molte delle considerazioni esposte dall'onorevole Biaggi e che non ripeto per brevità. Rammento che è già stato predisposto uno strumento adatto attraverso l'istituzione dell'albo degli appaltatori: il relativo provvedimento è stato già da noi approvato in Commissione, ed io ho sollecitato il Senato perché a sua volta l'approvi al più presto, così come ho sollecitato la soluzione del problema dei capitolati che, come ella saprà, onorevole Biaggi, si è arenato in questioni di interpretazione giuridica indubbiamente molto importanti e molto interessanti e per le quali non posso che augurarmi che si trovi presto una via di uscita, poiché nel merito di queste grosse difficoltà giuridiche non mi permetto di esprimere un'opinione. Quello degli appalti, come ho già accennato, è problema essenziale di buona funzionalità dello Stato, ed è indispensabile risolverlo anche per la chiarezza dei rapporti tra lo Stato da un lato e le imprese dall'altro. In questo campo è di somma importanza favorire le imprese più serie, scoraggiando nel contempo una certa categoria, che purtroppo esiste, di imprese meno serie e tecnicamente meno preparate.

Per quanto riguarda altri problemi particolari toccati dall'onorevole Biaggi, rammento che egli ha parlato di un grosso errore che noi avremmo compiuto riversando le piene dell'Adige nel lago di Garda, in quanto, così facendo, avremmo, in certo modo, aperto il rubinetto che immette acqua nella vasca senza nel contempo aprire lo scarico. È un'impostazione che sul piano logico non fa una grinza. Ma il fatto è che si sperava che non si presentasse quella contemporaneità di fattori climatici — che purtroppo in realtà si è verificata — e che fosse quindi possibile far svolgere al lago di Garda una certa azione di polmone per tutto il sistema che si intendeva normalizzare. Le condizioni verificatesi hanno messo in evidenza che non vi è stato errore tecnico, ma che era possibile sperare di realizzare in que-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

sto modo la normalizzazione della situazione; comunque, quello che ora conta è dare completa attuazione al programma di sistemazione del Mincio-Tartaro-Canalbianco.

In proposito le posso assicurare, onorevole Biaggi, che le opere si stanno eseguendo nella maniera più rapida; a tal fine sono state anche sollecitate le imprese, in quanto ritengo che un tempo minore di attuazione possa rappresentare, in definitiva, una economia, anche sul piano generale, nel costo di questi lavori. Se la legge sulla sistemazione dei corsi d'acqua sarà varata dal Parlamento, potremo veramente dare completa soluzione a questo problema; intanto, però, già con le opere in corso potremo mettere in stato di sicurezza la zona circostante il lago di Garda, andando incontro ad una delle più gravi esigenze che si sono manifestate.

L'onorevole Delfino ha parlato della sistemazione degli impianti ferroviari di Pescara. Il ministro dei trasporti ha predisposto un disegno di legge con il quale si autorizza una spesa di 6 miliardi per risolvere il problema. Il ministro dei lavori pubblici ha dato il suo assenso a questo disegno di legge.

L'onorevole Frunzio ha parlato del palazzo di giustizia di Napoli. Ella, onorevole Frunzio, conosce un po' la storia di quest'opera, storia che mi permetto di riassumere molto brevemente. La sede è stata trasferita da Castel Capuano. La legge del 1957 prevedeva una spesa di 2 miliardi, ma oggi la previsione ha raggiunto i 6 miliardi di lire e vi è quindi uno scoperto di ben 4 miliardi. Quest'opera rientra nel quadro degli edifici demaniali da completare e fa il paio con il palazzo di giustizia di Forlì sollecitato dall'onorevole Macrelli. Naturalmente i lavori dovranno essere ultimati, altrimenti si avrebbe una spesa improduttiva.

Gli interventi degli onorevoli Ripamonti, De Pasquale, Colombo e Curti rivestono carattere generale e quindi risponderò a mia volta nella parte generale della mia replica.

La critica che è stata mossa sull'impostazione del bilancio del Ministero dei lavori pubblici ha trovato una valida ed efficace risposta nell'intervento del relatore per la maggioranza che ringrazio in modo particolare per il modo con cui ha saputo, con documentazioni, oltre che con l'equilibrio e l'intelligenza che lo contraddistinguono, rispondere e replicare.

Potrò essere, quindi, molto rapido senza venir meno al dovere di chiarezza cui si è richiamato l'onorevole Busetto. Non farò polemica, ma sarò esplicito perché si tratta di re-

ciproche posizioni: ribadirò quindi alcuni concetti. Innanzitutto rilevo come in armonia con i crescenti compiti dello Stato, il Ministero dei lavori pubblici sia andato ampliando sempre più le sue competenze, anche se, per contro, alcune gli sono state sottratte, sicché non tutte le opere pubbliche, come ha ben rilevato il relatore per la maggioranza, figurano in questo bilancio.

È stato sottolineato il carattere di strumento centrale dell'intervento positivo dello Stato ai fini dell'attuazione dei suoi programmi e per la realizzazione della politica economica e sociale. Il Ministero dei lavori pubblici è andato sempre più perdendo il carattere di strumento occasionale di pronto intervento in singoli settori, di attività sporadica, accentuando per contro la propria caratteristica di mezzo essenziale di intervento e di coordinamento della politica economica e sociale dello Stato. Ciò appare evidente se si pone mente alla storia del Ministero, dalla quale si può rilevare la tendenza ad accentuare il carattere sociale e propulsivo nella politica dei lavori pubblici che è presente ormai in tutti i momenti più importanti dello sviluppo delle attrezzature e delle strutture economiche e nella soluzione dei problemi che più giovano al progresso sociale del paese.

Ho detto però (ed è qui il punto in cui incomincia la differenziazione in questi criteri generali di convergenza) che ciò appare come indispensabile e chiara tendenza, cioè come manifestazione di un orientamento in un processo evolutivo, mentre, d'altro canto, restano le insufficienze e le sfasature la cui presenza offre facile spunto alla critica da parte dell'opposizione.

La critica dell'opposizione è passata, come ha rilevato lo stesso relatore di maggioranza, dall'accusa di immobilismo così largamente smentita dal vasto sviluppo economico in atto, a quella di scoordinamento, di frammentarismo e di subordinazione a interessi privati e di settore che sembra voler diventare la sostanza della critica attuale. Tale nuova critica, che tenta di appoggiarsi a dati di fatto e troppo vuol dimostrare, si appalesa però affetta da apriorismo e da astrattismo, rivelandosi sostanzialmente inconsistente.

Si dice che occorre programmare dal basso: dal comune alla provincia, alla regione, allo Stato. È un concetto che è stato ribadito anche dall'onorevole Busetto. Io sono pienamente d'accordo che occorra programmare, e mi riferisco all'intervento assai efficace su questo tema generale dell'onorevole Ripamonti. Il

Governo ha dato chiari segni di questa sua volontà; mi sia però consentito osservare (una osservazione molto semplice e molto vera) che occorre anche vivere e progredire: anche mentre si programma, cioè, bisogna tener conto che le situazioni si evolvono e che i programmi non possono ridursi a schemi rigidi, aprioristici e, quindi, astratti.

Un tipico esempio della posizione della opposizione si ha nella critica che da essa si muove al programma autostradale. È un programma che si svolgerà nel corso di un decennio e tuttavia se ne vorrebbe fare un programma aprioristico e di carattere concreto.

Si è detto: programmare dal basso, programmazione democratica (mi pare che l'abbia detto l'onorevole Ripamonti): ebbene, siamo d'accordo, ma non bisogna confondere il decentramento amministrativo, che è istituzionale, con l'impostazione dei programmi e con la loro realizzazione.

Io credo che tocchi al Parlamento e al Governo (e questo è uno dei punti di differenziazione fra noi e l'estrema sinistra, a parte le sue impostazioni a carattere centralistico coerenti con la dottrina marxista) fissare il quadro generale delle scelte. In altre parole, la posizione del Governo e mia è questa: programmare, sì, ma sia compito del Governo e del Parlamento fissare il quadro generale delle scelte fondamentali. Non è possibile infatti accettare la somma algebrica di diverse programmazioni frammentarie; tocca al Parlamento e al Governo, cioè allo Stato, fissare la linea politica, economica e sociale, mentre i piani periferici non possono rappresentare che elementi di analisi da tener presenti nei programmi e nei piani di attuazione. Queste sono le posizioni sulle quali si può costruire una critica. All'infuori di questi principi e di queste linee, si avrebbe un frammentarismo assai più grave di quello che oggi si lamenta.

A questi criteri si è ispirato, e su di essi intende sviluppare la propria azione, il Governo e, particolarmente, il ministro dei lavori pubblici. Si potrà dire che siamo stati insufficienti o carenti, ma questo non tocca la sostanza degli orientamenti ai quali ci siamo ispirati e ai quali intendiamo rimanere fedeli, accettando tutte le critiche sulla capacità di dare ad essi concreta realizzazione.

È necessario compiere delle scelte, si è detto, ed è esatto. Il Governo ha compiuto queste scelte e non le ha subordinate ad interessi particolari, ma le ha effettuate per affrontare esigenze obiettive e necessità urgenti in rapporto allo sviluppo economico e sociale del paese. A questi criteri il Governo si è unifor-

mato ed io nego quindi recisamente che il ministro dei lavori pubblici si sia ispirato a gretti clientelismi. Indubbiamente vi sono problemi che ognuno vive ogni giorno ed è naturale che ogni deputato senta più vivamente i problemi particolari della propria zona, della propria provincia. Però, devo negare e smentire quanto è stato dichiarato, che vi sia stata cioè immoralità nella condotta dei lavori pubblici e nell'azione di chi vi parla. Se l'opposizione vuole accertare queste cose, vi sono strumenti che possono essere adeguatamente usati e che la Costituzione prevede (come ho già detto in Commissione), ma la genericità di certe accuse non fa onore né all'opposizione né al Parlamento in generale.

BUSETTO, *Relatore di minoranza*. Fatti, non genericità! Noi abbiamo esposto cifre e dati sulla distribuzione elettorale e clientelistica del denaro dello Stato eseguita dal suo predecessore, onorevole Togni.

ZACCAGNINI, *Ministro dei lavori pubblici*. Il piano della scuola è una realtà; e così il « piano verde » per l'agricoltura. I vari programmi per la viabilità statale, per le autostrade, per la viabilità minore, per l'ammmodernamento delle ferrovie, fanno parte di una complessa ed organica visione del problema dei trasporti come elemento essenziale per lo sviluppo della nostra economia.

Non si può dire che il Governo non abbia fatto delle scelte. Ma dire che non sono state fatte o che sono state fatte esclusivamente secondo interessi settoriali, è un tentativo che non ha possibilità di successo. D'altro canto, esse non sono mai assolute, ma relative, sia quantitativamente sia qualitativamente. Il fatto di aver presentato insieme i due programmi, quello per le autostrade e quello per la sistemazione dei corsi d'acqua, dimostra evidentemente che si sono compiute appunto tali scelte, e se voi dite che quella relativa alle autostrade è stata fatta per favorire i monopoli, la stessa cosa non potete affermare per quanto riguarda i fiumi. Non si può dire comunque: risolviamo prima un problema e poi risolveremo gli altri. Si devono affrontare con maggiore impegno i problemi più importanti ed urgenti, ma bisogna affrontare anche gli altri e tutti in un generale panorama di scelte che divengono relative, e non quindi — me lo consenta l'onorevole Busetto — astratte.

BUSETTO, *Relatore di minoranza*. Ella sta teorizzando la frammentarietà.

ZACCAGNINI, *Ministro dei lavori pubblici*. Il Parlamento è una bellissima cosa, perché consente a ciascuno di esprimere le proprie opinioni. Credo però che non abbia alcuna

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

efficacia sul piano della conversione delle opinioni stesse: né da parte sua nei miei confronti, né da parte mia nei suoi.

BUSETTO, *Relatore di minoranza*. Perché questa « impermeabilità » ?

ZACCAGNINI, *Ministro dei lavori pubblici*. Lo domando a voi ! Perché non diventate democristiani ?

Noi crediamo di aver compiuto uno sforzo veramente serio per portare all'altezza dei suoi fini l'azione del Ministero, anche se questa non può esaurirsi in un anno. La necessità di adeguare costantemente ai fini le impostazioni e gli strumenti non potrà infatti esaurirsi mai, secondo la nostra concezione, la quale non concepisce la perfezione assoluta sul piano delle cose umane.

Che cosa, dunque, ci proponiamo di fare per il prossimo futuro ? Senza negare valore e importanza ai molti settori in cui si suddivide l'attività del Ministero, ritengo che oggi il problema più urgente e importante sia quello della riforma organica dell'amministrazione e del trattamento del personale, in particolare del personale tecnico. Ringrazio i numerosissimi colleghi che si sono soffermati su questo tema, che da solo meriterebbe una vasta discussione. Mi auguro comunque di poter investire il Parlamento dell'esame di idonei disegni di legge sull'argomento. L'importanza di questo tema si pone ormai non in termini di opportunità ma di urgenza, e non solo in termini di sviluppo ma di sopravvivenza del Ministero: i dati dei concorsi sono di una eloquenza veramente drammatica !

Esiste una duplice esigenza: riformare le strutture dell'amministrazione centrale e periferica tecnica e amministrativa per adeguarla ai moderni fini del Ministero e portare i quadri del Ministero, sul piano qualitativo e quantitativo, a livelli tali da poter assolvere ai compiti che al Ministero vengono assegnati. Gli onorevoli Sammartino, De Capua, Ceccherini, Butté, De Pasquale e Curti hanno richiamato gli angosciosi temi della riforma organica dell'amministrazione, dell'attivazione del servizio tecnico centrale presso il Consiglio superiore dei lavori pubblici, dell'adeguamento degli organici (e in particolare dell'inserimento nei quadri organici del personale ancora nei ruoli aggiunti), del reclutamento del personale (in special modo di quello tecnico) e del suo adeguato trattamento economico.

Non mi sembra, onorevoli colleghi dell'opposizione, che si possa affermare con serietà che l'attuale situazione del personale tecnico sia frutto di una scelta politica compiuta dal

Governo e diretta a consentire alla Montecatini, alla Edison e ai « grandi gruppi monopolistici » di poter disporre dei migliori tecnici !

BUSETTO, *Relatore di minoranza*. Noi non affermiamo che si sia avuta questa espressa intenzione: constatiamo le conseguenze di una politica.

ZACCAGNINI, *Ministro dei lavori pubblici*. Questa affermazione è stata già efficacemente confutata dal relatore di maggioranza. Essa, del resto, rivela da sé la sua inconsistenza, essendo il frutto di un astrattismo aprioristico; si parte dal presupposto che noi siamo al servizio di tutti i monopoli e su questa base si imposta il ragionamento.

BUSETTO, *Relatore di minoranza*. Sono i fatti che dimostrano la validità delle nostre affermazioni: basti pensare che un ingegnere dello Stato percepisce appena sessantamila lire al mese !

ZACCAGNINI, *Ministro dei lavori pubblici*. Ella, onorevole Busetto, che è un nazionalizzatore, dovrebbe sapere che l'amministrazione pubblica non si regge secondo gli schemi del rapporto di impiego privato; un'azienda privata può accaparrarsi i migliori tecnici offrendo loro anche mezzo milione al mese, mentre ciò non è consentito allo Stato. Non comprendo, dunque, come si possa parlare di una scelta politica a favore dei monopoli ! È ridicolo muovere certe accuse al Governo.

BUSETTO, *Relatore di minoranza*. Per i magistrati si è pur provveduto !

ZACCAGNINI, *Ministro dei lavori pubblici*. Il Governo si augura di poter venire incontro anche alle legittime esigenze del personale tecnico, ma occorre rifuggire dalla tentazione di soluzioni semplicistiche. Non è comunque accettabile parlare di una scelta politica fatta ai danni dell'amministrazione dello Stato. (*Proteste del relatore di minoranza Busetto*).

Confermo comunque che il tema sul quale si concentrerà la più viva attenzione dell'amministrazione dei lavori pubblici è appunto quello del personale. Mi sia consentito — nel ripetere l'elogio già espresso lo scorso anno a tutto il personale del Ministero — di rinnovare il preciso impegno a porre al vertice di ogni mia preoccupazione, in questo momento, la soluzione di tale problema. La gratitudine per quanti sono da lungo tempo al servizio dello Stato o questo servizio hanno testè iniziato deve esprimersi in atti concreti, dando a questo personale prospettive economiche di carriera tali da consentirgli di assolvere nel migliore dei modi i compiti che gli sono affidati.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

Darò ora un rapido sguardo ai principali settori di attività del Ministero, primo fra tutti quello delle comunicazioni e della regolamentazione dei fiumi: a questo proposito faccio mie le considerazioni del relatore per la maggioranza.

L'estrema sinistra ha deplorato che il Governo non abbia saputo compiere scelte tali da favorire investimenti produttivi per lo sviluppo economico ed ha criticato in particolare l'impegno con il quale il Governo ha affrontato il problema delle strade. A questo proposito voglio ricordare quanto ebbe ad affermare Cavour nel 1854, nel corso di un intervento sul bilancio dei lavori pubblici. A chi gli contestava l'opportunità delle spese per la costruzione di strade, il grande statista piemontese così rispose: « Quantunque ministro delle finanze, quantunque su di me cada il peso di provvedere ai bisogni del pubblico erario e di far fronte alle spese, sono quant'altri mai fautore delle spese produttive, e non ne conosco alcuna più produttiva di quella delle strade ».

A questo criterio anche noi ci siamo attenuti, convinti che le strade siano indispensabili per rompere le strozzature che ostacolano il più armonico sviluppo della nostra economia. Accanto a questa scelta, però, il Governo ne ha compiute contemporaneamente un'altra, egualmente indilazionabile, a favore della regolamentazione dei corsi d'acqua.

Per quanto concerne la viabilità minore e la viabilità provinciale, ricordo la legge n. 126 e mi associo alle considerazioni e alle assicurazioni del relatore per la maggioranza. Vi è una necessità, quella di integrare (e spero che il Parlamento voglia confortarmi con il suo voto) i fondi per il completamento delle strade iniziate con la legge sulle aree depresse: il programma è rimasto in parte ancora non concluso, mentre è importante ultimarlo.

Circa le opere idrauliche concordo con le considerazioni del relatore per la maggioranza: anche di questo tema comunque parleremo più lungamente ed ampiamente in sede di disegno di legge sulla regolamentazione dei fiumi. Questo delle opere idrauliche è un problema che si ricollega a quello delle comunicazioni per via d'acqua ed ha notevole importanza; pertanto, nei limiti delle possibilità ed in rapporto alle altre necessità, conto di tenere in evidenza la sua urgenza al fine di arrivare alla sua soluzione.

In questo quadro è stato inserito il problema dei porti per i quali è già predisposto un programma di lavori aventi carattere particolarmente urgente: siamo ora in attesa del

consenso dei dicasteri finanziari. Questo settore, nei confronti delle scelte e della produttività, è quanto mai importante e delicato perché ad una curva amplissima di sviluppo del traffico portuale, che offre anche per il futuro prospettive estremamente interessanti, corrisponde, sul piano dello sviluppo delle attrezzature portuali, l'impossibilità a seguire un ritmo equivalente.

Altro tema su cui desidero richiamare l'attenzione, e del quale ha parlato l'onorevole Ceccherini, è quello della circolazione e del traffico, al di là degli aspetti puramente economici. L'attuazione del codice della strada rappresenta un problema sul quale, certamente, non vi sono divisioni di opinione, perché tocca direttamente la responsabilità di tutti. Non starò a dire quanto il Ministero abbia cercato di fare e stia facendo per educare la coscienza dell'utente della strada. Ci siamo rivolti a tutti, ai pedoni, ai ciclisti, ai motociclisti, agli automobilisti. Abbiamo interessato le associazioni, che ci hanno offerto una collaborazione per la quale voglio esprimere pubblicamente la mia gratitudine, ci siamo serviti di tutti i mezzi: della stampa, della radio-televisione, dei cinema mobili, dei documentari, della diffusione dei manifesti, della divulgazione delle norme tra i turisti stranieri. Alcuni comuni hanno svolto per conto proprio un lavoro interessante, per il quale desidero ringraziarli.

Confermo che, se sarà necessario, potremo rendere più coattive alcune norme, non per far leva sulla repressione, ma perché quando, nonostante la propaganda fatta, ci si trova di fronte a persone che non sentono questa responsabilità, può essere indispensabile ricorrere a mezzi più energici ed efficaci, rispetto a quelli finora adoperati.

Altro grande tema è quello dell'edilizia in generale. Desidero però premettere alcune considerazioni sul problema dell'urbanistica.

Ringraziando gli onorevoli Natoli, Ripamonti e Ceccherini per i loro interventi, ripeterò quanto dichiarai l'anno scorso, quando affermai che era mio intendimento dare sviluppo a questa branca dell'attività ministeriale. Ho cercato, nei limiti delle mie competenze, di favorire ogni iniziativa ed ho cercato di essere anche personalmente presente a convegni di enti e di tecnici per sottolineare con ciò l'importanza che il Ministero annette a questi problemi.

Resta però il fatto che la materia è attualmente regolata da leggi del tutto sorpassate. A questo riguardo, anzi, devo comunicare che la commissione da me nominata, ed alla quale avevo assegnato la scadenza della fine del mese

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

di giugno, non ha ancora completato i suoi lavori; la cosa però non mi sorprende, perché non può certo dirsi che abbia mancato di diligenza, al contrario, e colgo l'occasione per ringraziare tutti i componenti per il lavoro svolto, augurandomi che esso possa terminare nel giro di poche settimane. Comunque, avremo modo di riaprire su questo tema un dibattito in Parlamento al più presto e precisamente in occasione della discussione della nuova legge che regolerà la materia, secondo le nuove, moderne concezioni urbanistiche. Sul tema della regolamentazione degli insediamenti urbani, mi rifaccio al discorso dell'onorevole Ripamonti, concordando con le considerazioni da lui esposte.

Per quanto riguarda l'edilizia demaniale, dopo quanto si è detto per i tribunali di Napoli e di Forlì, vorrei aggiungere poche parole per quanto riguarda la biblioteca nazionale di Roma.

Il ministro Andreotti ha affermato che da parte del suo dicastero non vi sono ostacoli e che la biblioteca sarà realizzata. Devo dire che effettivamente vi è stata qualche difficoltà in sede di stesura dei progetti esecutivi sul migliore sistema costruttivo da adottare per quanto riguarda il deposito dei libri (in cemento armato o in ferro), ma ormai credo di poter comunicare alla Camera e all'opinione pubblica che queste difficoltà sono superate e che siamo veramente in una fase di stesura definitiva dei progetti stessi, per cui questa famosa ed annosa questione potrà essere avviata a rapida soluzione.

Circa l'edilizia abitativa non ho che da confermare quanto ho avuto occasione di dire altre volte. Innanzitutto spero che si possa presto affrontare la discussione sulla legge di riscatto che è stata approvata dal Consiglio dei ministri in una delle ultime riunioni. Come indirizzo, riconfermo che gli interventi a totale carico dello Stato dovrebbero essere riservati all'eliminazione delle abitazioni improprie e delle baracche, mentre i contributi e le altre forme di interventi o di incentivi dovrebbero essere riservati prevalentemente ai grandi istituti (Case popolari, « Incis »), secondo criteri che si potranno poi, al momento opportuno, esaminare e discutere.

E qui rispondo ad una critica che mi viene talvolta mossa, affermando che gli interventi vengono prevalentemente indirizzati ai grandi centri.

Mi rendo conto che esiste un problema legato ai centri minori, ed a queste necessità dovrebbe sopperire la legge Zanibelli. In proposito colgo l'occasione per dire che non vi

è stato finora nessun ritardo nella sua attuazione e mi auguro che essa possa rivelarsi feconda di risultati: ho già chiesto al Tesoro il versamento della prima rata, in modo da potere al più presto porre in cantiere la concreta attuazione di questo provvedimento che viene a sopperire a particolari esigenze di talune zone agricole.

Indubbiamente, il problema dei grossi centri è attualmente drammatico. Nella stessa Roma ho avuto modo di vedere cose che non immaginavo potessero esistere. Si sono fatti progressi notevoli, abbiamo aggredito taluni problemi ma non li abbiamo ancora risolti, eppure essi esigono di essere risolti, sia pure con tutte le difficoltà che sul piano pratico presentano. Ho preso già contatto con l'Istituto case popolari per un programma che possa rappresentare veramente una soluzione, in particolare per quanto riguarda il grave problema delle borgate e di altre situazioni difficilissime.

D'altra parte, la situazione presenta aspetti sempre gravi in quanto vi è in atto, attraverso i gruppi economici e industriali, un richiamo costante all'inurbamento. Non credo, del resto, che questi problemi possano essere risolti impedendo i trasferimenti o non adeguando le abitazioni alle attuali necessità, perché il richiamo che la città esercita sui lavoratori è sempre maggiore. Devo poi osservare che le condizioni delle abitazioni non sono più quelle di un tempo; tuttavia il problema va affrontato e risolto.

È stata, poi, rivolta qualche critica per la mancata presentazione di un testo unico sull'edilizia popolare, organicamente articolato. Io vorrei rilevare che prima di qualsiasi nuova impostazione dell'intervento dello Stato nell'edilizia popolare è necessario risolvere il problema della legislazione urbanistica. Io ritengo che senza di essa non potremo avere una impostazione seria, adeguata della questione e, d'altro canto, urge approntare gli strumenti che consentiranno di svolgere una certa politica sul piano dell'edilizia popolare.

Altri colleghi, come l'onorevole Colasanto e l'onorevole Curti, hanno richiamato l'attenzione sulla insufficienza degli stanziamenti concernenti le opere igieniche. A questo proposito, l'onorevole relatore per la maggioranza ha fatto ampie osservazioni ed a me non resta che associarmi a quanto è stato da lui esposto. Sono consapevole dell'insufficienza e della sproporzione tra i mezzi che si hanno a disposizione e le crescenti necessità: potrebbe sembrare una contraddizione, ma in realtà, mentre v'è uno sviluppo continuo del livello di vita per quanto riguarda le condizioni igieniche delle popula-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

zioni, nello stesso tempo si rischia di rimanere sempre indietro rispetto all'ulteriore sviluppo delle condizioni generali. Non si tratta soltanto di intervenire in questo settore ma anche di tenere presente il problema e di portare a compimento talune opere nelle zone depresse del centro-nord.

Vorrei, poi, soffermarmi rapidamente su un tema al quale mi sono personalmente dedicato e nei confronti del quale ho seguito una certa linea di condotta: quello della utilizzazione delle acque.

Questo settore è stato il punto centrale del tentativo di attribuire al Ministero dei lavori pubblici una subordinazione ad interessi particolaristici, ai monopoli. Desidero semplicemente affermare che secondo l'impegno preso in Parlamento, discutendo il bilancio l'anno scorso, ho seguito attentamente una linea precisa, con la massima prudenza e oculatezza soprattutto nell'esame delle domande di concessione, tenendo presenti esclusivamente gli interessi di carattere generale delle popolazioni locali i quali rappresentano per me gli interessi preminenti.

Per quanto riguarda la questione dei sovracani, darò una risposta in sede di replica agli ordini del giorno.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi scuso di non essere stato più breve. Sono perfettamente consapevole di aver fatto insufficienti accenni ai molteplici problemi che ancora attendono di essere adeguatamente approntati e risolti. Spero di non essere stato di troppo inferiore alle vostre aspettative e di aver reso, almeno nei suoi aspetti sostanziali, la linea più generale che intendo seguire. Se la vostra fiducia continuerà a sorreggere la mia fatica, della quale sento tutto il peso e tutta l'amarrezza per l'insufficienza delle mie forze di fronte a compiti così complessi e così importanti per il progresso civile del nostro paese, se il vostro voto sarà favorevole, io non lo interpreterò come riconoscimento ma come stimolo per meglio servire gli interessi del nostro popolo. (*Vivi applausi al centro - Molte congratulazioni*).

PRESIDENTE. Passiamo agli ordini del giorno. Se ne dia lettura.

GUADALUPI, *Segretario*, legge:

La Camera,

constatato che le società idroelettriche sono ancora debentrici ai comuni montani di quasi 11 miliardi di lire per i sovracani maturati in base alla legge 27 dicembre 1953, n. 959, e che è rimasta sino ad oggi quasi inoperante la legge 4 dicembre 1956, n. 1377, in

base alla quale può essere liquidato ai comuni e alle province rivierasche un sovracane fino a 436 lire per chilowatt nominale concesso;

considerato che il danno subito dai comuni della montagna è ancora più rilevante per il fatto che questi hanno diritto, in luogo della liquidazione del sovracane di cui alla predetta legge n. 959, alla fornitura di energia elettrica a prezzo di costo per un valore corrispondente all'importo dei sovracani;

rilevato che le organizzazioni dei comuni interessati hanno manifestato preoccupazione ed allarme vivissimi per il pericolo che le inadempienze agli obblighi dei sovracani elettrici possano aggravarsi, defraudando in modo ancora più serio le popolazioni della montagna del loro buon diritto;

constatato che tale situazione si è determinata per precise responsabilità politiche del Governo in quanto:

1°) ha permesso che le aziende di Stato si rifiutassero di pagare i sovracani per un importo di quasi 4 miliardi di lire, ed in qualche caso facessero addirittura ricorso giudiziario contro l'osservanza di obblighi previsti da leggi dello Stato;

2°) ha permesso che gli organi statali competenti non assolvessero spesso agli adempimenti previsti per l'applicazione delle suddette leggi o addirittura fornissero argomenti alle società concessionarie per eludere gli obblighi di legge;

3°) non ha voluto ricorrere, nei confronti delle società concessionarie inadempienti, all'uso di tutti gli efficacissimi mezzi che gli erano consentiti per difendere gli interessi dei comuni e delle province;

impegna il Governo

1°) a disporre immediatamente il pagamento di quanto dovuto dalle società e dalle aziende di Stato per i sovracani di cui alle leggi n. 959 e n. 1377;

2°) a provvedere senza indugio al realizzo coercitivo dei sovracani dovuti dalle società idroelettriche private, applicando nei confronti delle inadempienti le opportune adeguate sanzioni, quali la revoca e il mancato rinnovo delle concessioni;

3°) a predisporre strumenti legislativi, previa consultazione delle associazioni dei comuni e delle province interessate, quali l'A.N.C.I., l'U.P.I., l'U.N.C.E.M. e la Lega dei comuni democratici, al fine di assicurare l'applicazione rapida e integrale del sovracane di cui alla n. 959 a tutti gli impianti idroelettrici dovunque situati e di aumentare

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

congruamente, rendendolo fisso ed obbligatorio, il sovraccanone previsto dalla citata legge n. 1377.

ANGELINI GIUSEPPE, NANNI, GIORGI, Busetto, Cavazzini, Zoboli, Santarelli Ezio, Arenella, De Pasquale, Compagnoni.

La Camera,

premesso che sono ormai universalmente riconosciute l'insufficienza e l'inefficienza dell'attuale disciplina urbanistica, ferma ancora alla legge 17 agosto 1942, n. 1150;

premessi che, tale disciplina, oltre a non aver dato alcun risultato nel campo della pianificazione territoriale non è valsa a regolare l'ordinato sviluppo dei centri urbani e tanto meno i fenomeni di intensa espansione che si sono verificati in tutti i centri dove si sono svolti attivi processi di sviluppo demografico; anzi ha favorito lo sviluppo di ingenti speculazioni sul suolo urbano che hanno prodotto conseguenze spesso disastrose sulla struttura dei centri storici, sul paesaggio, sulle zone verdi e sulle bellezze naturali; oltre a imporre alle finanze comunali la totalità delle spese destinate alla urbanizzazione;

premesso che le moderne esigenze dell'insediamento impongono l'integrazione della pianificazione urbanistica con un'azione programmatica nel settore degli investimenti pubblici e di orientamento degli investimenti privati, si da realizzare l'impostazione di organiche soluzioni per i problemi della residenza, del lavoro, dello sviluppo civile, culturale, economico;

considerato che tale indirizzo può essere efficacemente attuato solo se sarà riconosciuta agli enti locali — dal comune alla provincia, alla regione — una funzione primaria nella elaborazione e nella attuazione della disciplina urbanistica integrata ai diversi livelli e nell'ambito di una programmazione nazionale;

invita il ministro dei lavori pubblici ad accelerare i lavori della commissione già costituita presso il suo dicastero, in modo da presentare al Parlamento, entro l'anno, il progetto della nuova legge urbanistica, ispirato, in conformità ai principi della Costituzione,

a) ad una nuova regolamentazione dell'istituto della proprietà del suolo, tale da favorire la formazione di patrimoni comunali di terreni fabbricabili;

b) all'adozione di criteri unitari, democraticamente determinati, per la elaborazione

e l'attuazione dei programmi di investimenti sia pubblici sia privati;

c) al riconoscimento della preminente funzione degli enti locali e della loro autonomia al fine di realizzare al livello regionale e locale una programmazione non settoriale, l'ordinato sviluppo delle città e un'equilibrata evoluzione del rapporto città-campagna nei suoi diversi aspetti demografico, residenziale, economico, culturale.

NATOLI, CIANCA, NANNUZZI, D'ONOFRIO, CINCIARI RODANO MARIA LISA, AMENDOLA PIETRO, Busetto, Angelini Giuseppe, De Pasquale, MISEFARI.

PRESIDENTE. Qual è il parere del Governo sugli ordini del giorno presentati?

ZACCAGNINI, *Ministro dei lavori pubblici*. Per quanto riguarda l'ordine del giorno Giuseppe Angelini, evidentemente non posso convenire sulle considerazioni in esso contenute. Per il dispositivo, non posso accettare i punti 1 e 2, in quanto ritengo superflua la raccomandazione che mi si fa poiché ho la convinzione di aver usato tutti i mezzi legittimi a mia disposizione. Circa il punto 3, dichiaro di essere favorevole, perché penso che questa sia la strada da seguire per superare il punto morto.

Circa l'ordine del giorno Natoli, concordo sulla necessità di presentare entro l'anno il progetto della nuova legge urbanistica. Quanto agli elementi suggeriti nell'ordine del giorno ai fini di una loro introduzione nella suddetta legge urbanistica, mi pare che non si possa in sede di ordini del giorno stabilire il modo in cui la materia di una legge debba essere regolata. Vedremo in sede di esame della nuova legge urbanistica quali saranno i criteri da adottare.

PRESIDENTE. Chiederò ora se, dopo le dichiarazioni del Governo, i presentatori insistano a che i loro ordini del giorno siano posti in votazione.

Onorevole Giuseppe Angelini?

ANGELINI GIUSEPPE. Insisto.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'ordine del giorno Angelini Giuseppe, di cui è già stata data lettura, non accettato dal Governo.

(Non è approvato).

Onorevole Natoli?

NATOLI. Non insisto. Sono parzialmente soddisfatto della risposta dell'onorevole ministro, là dove egli ha convenuto sulla necessità che ogni sforzo debba essere fatto perché il

nuovo progetto della legge urbanistica sia presentato al Parlamento dal Governo entro l'anno. Ma sono insoddisfatto per la seconda parte della sua risposta. Mi rendo conto, onorevole Zaccagnini, che non è in sede di ordini del giorno che possono essere affrontati e risolti problemi così complessi. Debbo però rilevare che in tutto il suo discorso, non so se per una casuale negligenza o per una deliberata intenzione, ella ha evitato di trattare il tema assai importante del lavoro in corso per una nuova disciplina urbanistica.

Sarebbe assai sbagliato se il solo fatto che presso il Ministero dei lavori pubblici è stata costituita da tempo una commissione, la quale, fra l'altro, avrebbe già dovuto concludere i suoi lavori, allo scopo di elaborare proposte per un nuovo testo di legge urbanistica, fosse da lei considerato come un fatto preclusivo per una discussione in Parlamento su questo argomento. Sarebbe stato interessante se il Governo in questa sede, che è la sede adatta, avesse informato il Parlamento dei criteri, delle scelte che ha fatto o intende fare per la elaborazione della nuova disciplina urbanistica. Ella sa che si tratta di un grave problema non solo tecnico, ma anche politico. Era questa una occasione per lei, onorevole ministro, di fare conoscere al Parlamento gli attuali orientamenti del Governo in questo senso.

A mio modo di vedere, non solo il mio gruppo, ma tutta la Camera ha motivo di rammaricarsi per il fatto che il Governo non abbia creduto opportuno di dare questi necessari chiarimenti.

PRESIDENTE. È così esaurita la trattazione degli ordini del giorno.

La Commissione ha presentato i seguenti emendamenti:

Ai capitoli del bilancio:

Al capitolo n. 17, elevare lo stanziamento da lire 5.000.000, a lire 65.000.000.

Al capitolo n. 41, elevare lo stanziamento da lire 43.000.000, a lire 59.000.000.

Al capitolo n. 168, elevare lo stanziamento da lire 729.000.000, a lire 799.000.000.

Consequentemente:

Al capitolo n. 44, diminuire lo stanziamento da lire 110.000.000, a lire 94.000.000.

Al capitolo n. 62, diminuire lo stanziamento da lire 2.830.000.000, a lire 2.770.000.000.

Al capitolo n. 170, diminuire lo stanziamento da lire 640.500.000, a lire 570.500.000.

Al disegno di legge:

ART. 2.

Sostituire le parole: per l'esercizio finanziario 1961-62 è autorizzata la spesa di lire 17.785.000.000, *con le parole:* per l'esercizio finanziario 1961-62 è autorizzata la spesa di lire 17.715.000.000.

ART. 3.

Sostituire le parole: è autorizzata per l'esercizio finanziario 1961-62 la spesa di lire 13.450.000.000, *con le parole:* è autorizzata per l'esercizio finanziario 1961-62 la spesa di lire 13.520.000.000.

ART. 11.

Al secondo comma, sostituire le parole: capitolo 57, *con le parole:* capitolo 58.

Il Governo accetta questi emendamenti? ZACCAGNINI, *Ministro dei lavori pubblici.* Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Gli emendamenti si intendono quindi incorporati.

La Commissione mi ha poi fatto presente che a pagina 155 dello stampato n. 2770-A e 2770-bis-A, capitolo 149, anziché « Spese per l'esercizio di opere pubbliche », ecc., si deve leggere « Spese per l'esecuzione di opere pubbliche », ecc.

Do atto alla Commissione di questa rettifica.

Sia dia lettura dei capitoli e dei riassunti per titoli e per categorie dello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici e di quelli dell'entrata e della spesa dell'Azienda nazionale autonoma delle strade statali, per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1961 al 30 giugno 1962, nonché degli articoli del disegno di legge che, se non vi sono osservazioni od altri emendamenti, oltre quelli proposti dalla Commissione e accettati dal Governo, si intenderanno approvati con la semplice lettura.

BIASUTTI, *Segretario*, legge. (V. stampati nn. 2770 e 2770-bis).

(La Camera approva, nel testo emendato dalla Commissione, i capitoli, i riassunti per titoli e per categorie, l'appendice e gli articoli del disegno di legge).

PRESIDENTE. Il disegno di legge sarà votato a scrutinio segreto in altra seduta.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

Autorizzazione di relazioni orali.

PRESIDENTE. Comunico che la VI Commissione (Finanze e tesoro), nella riunione odierna, prendendo in esame, in sede referente, il seguente disegno di legge, ha deliberato di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente all'Assemblea:

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 1961, n. 498, concernente norme per la sistemazione di talune situazioni dipendenti da mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari » (*Approvato dal Senato*) (3206).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Il provvedimento sarà iscritto all'ordine del giorno della seduta di domani.

Data l'urgenza, ritengo che possa essere iscritto all'ordine del giorno di domani anche il disegno di legge: « Eliminazione di abitazioni malsane, interventi in dipendenza di alluvioni, provvidenze per l'incremento dell'occupazione, provvedimenti per l'istruzione pubblica, altri provvedimenti, diversi, nonché variazioni al bilancio dello Stato ed a quelli di Amministrazioni autonome per l'esercizio finanziario 1960-61 » (*Urgenza*) (3190), autorizzando la Commissione — che è convocata domattina per concluderne l'esame — a riferire oralmente all'Assemblea.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

Trasmissione dal Senato.

PRESIDENTE. Il Senato ha trasmesso i seguenti provvedimenti:

« Stato di previsione della spesa del Ministero dei trasporti per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1961 al 30 giugno 1962 » (*Approvato da quel consesso*) (3218);

« Modifiche alla legge 17 luglio 1954, numero 600, concernente il riordinamento del servizio metrico e modifica dei diritti metrici » (*Approvato da quella IX Commissione*) (3219);

« Aumento del limite massimo dell'aliquota d'imposta camerale » (*Approvato da quella IX Commissione*) (3220);

« Revisione dei ruoli organici del personale non insegnante delle università e degli

istituti di istruzione universitaria e degli osservatori astronomici » (*Approvato da quella VI Commissione*) (3221).

Saranno stampati, distribuiti e trasmessi: il primo, alla Commissione competente, in sede referente; gli altri, alle Commissioni competenti, con riserva di stabilirne la sede.

Rimessione all'Assemblea.

PRESIDENTE. Comunico che il prescritto numero di deputati ha chiesto — a norma dell'articolo 40 del regolamento — che il disegno di legge: « Provvidenze per la lotta contro la peronospora tabacina » (3182) e le proposte di legge Gomez D'Ayala ed altri: « Provvedimenti a favore delle aziende agricole produttrici di tabacco danneggiate da infestazioni di peronospora nella campagna agraria 1960-61 » (3026); Vetrone ed altri: « Provvidenze per i fondi rustici coltivati a tabacco e danneggiati da infestazione parassitaria » (3041) e Cacciatore: « Provvidenze in favore delle zone coltivate a tabacco colpite dalla peronospora tabacina » (3050), già assegnati alla XI Commissione (*Agricoltura*) in sede legislativa, siano rimessi all'Assemblea.

I provvedimenti rimangono, pertanto, assegnati alla Commissione stessa, in sede referente.

Ritiro di una proposta di legge.

PRESIDENTE. Comunico che il deputato Fracassi, anche a nome degli altri firmatari, ha dichiarato di ritirare la proposta di legge:

« Modifiche alla legge 27 febbraio 1958, n. 141, relativa alla concessione di sussidi per il ripristino di fabbricati danneggiati o distrutti dai terremoti » (2411).

La proposta è stata pertanto cancellata dall'ordine del giorno.

Presentazione di disegni di legge.

ZACCAGNINI, *Ministro dei lavori pubblici*. Mi onoro presentare, a nome del ministro del tesoro, i disegni di legge:

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZACCAGNINI, *Ministro dei lavori pubblici*. Mi onoro presentare, a nome del ministro del tesoro, i disegni di legge:

« Miglioramento del trattamento di quiescenza e adeguamento delle pensioni a carico della Cassa per le pensioni agli insegnanti di asilo e delle scuole elementari parificate fa-

cente parte degli istituti di previdenza presso il Ministero del tesoro »;

« Riforma del trattamento di quiescenza della Cassa per le pensioni agli ufficiali giudiziari ed agli aiutanti ufficiali giudiziari, modifiche all'ordinamento della Cassa stessa e miglioramenti ai pensionati ».

PRESIDENTE. Do atto della presentazione di questi disegni di legge, che saranno stampati, distribuiti e trasmessi alle Commissioni competenti, con riserva di stabilirne la sede.

Seguito della discussione del bilancio del Ministero di grazia e giustizia (2766).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del bilancio del Ministero di grazia e giustizia.

Come la Camera ricorda, nella seduta del 17 luglio scorso è stata chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore onorevole Amatucci.

AMATUCCI, Relatore. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole ministro, mi sia anzitutto consentito di esprimere la mia gratitudine a tutti i colleghi che hanno partecipato alla discussione sul bilancio della giustizia, in quanto ognuno di essi ha portato un contributo, serio ed apprezzato, ai vari problemi di una delle più importanti branche della pubblica amministrazione.

Ringrazio parimenti i colleghi di tutti i settori, gli onorevoli Zoboli, Degli Occhi, Amadei, Fracassi, Pellegrino, Preziosi, Manco e Bardanzellu, che, nella loro benevolenza, hanno avuto parole lusinghiere e di cortese apprezzamento per la relazione da me stesa; per quanto io ritenga che tali elogi, più meritatamente debbano andare all'intera Commissione della giustizia, della quale fedelmente io ho riportato il pensiero e, in modo particolare, al suo presidente, onorevole Casiani, che tale Commissione presiede con riconosciuta competenza, prestigio ed autorità: sono queste sue qualità che spesso riescono a conciliare le diverse tesi in contrasto, trasformando la discussione in un equilibrato, ragionato e fecondo risultato.

Il lavoro della Commissione è stato veramente imponente, ed io, detto questo, e prima di dare avvio alle risposte ai vari colleghi, non posso non ubbidire ad un mio bisogno profondamente sentito ed esente, onorevole ministro, da qualsiasi piaggeria: quello di darle atto dell'espressione ammirata del nostro più vivo compiacimento per l'opera da lei intra-

presa, con viva decisione e tra non poche difficoltà, per il rinnovamento e l'ammodernamento della giustizia. Il ministro Gonella, che alla profondità della conoscenza della scienza giuridica, accoppia quella della storia, ha voluto che da queste due branche egli non fosse lontano, rispettando della prima le fondamenta, della seconda l'esperienza. Onorevoli colleghi, se è vero che la filosofia è la scienza che crea l'avvenire e la storia è la vita che si perde nel passato, tra scienza e vita non vi è divorzio, ma, solamente, indissolubilità.

È vero che la scienza avanza a spese della vita, ma la vita del singolo, come quella dei popoli, non consiste soltanto nel mantenere l'involucro corporeo, bensì nello sviluppare i grandi germi della perfettibilità che essa racchiude. E senza la scienza non vi può essere né perfezionamento né perfettibilità. La filosofia — e abbiamo nel ministro un maestro — è adunque il pensiero, il diritto è la vita, e, come diceva un grande filosofo, dentro al cervello risiede la scienza, mentre nella vita ha seggio il diritto; e dall'accordo tra pensiero e azione, tra reale e ideale, il ministro Gonella ha proceduto sulla via delle vaste riforme, che vogliono dare al nostro diritto positivo in prevalenza una base di eticità, di umanità e di solidarietà sociale.

La riforma del codice penale, il progetto di riforma del codice di procedura civile, il nuovo ordinamento penitenziario, l'aumento degli organici della magistratura di 1.400 unità (pari al doppio di tutti gli aumenti che si sono avuti dal 1865 in poi), il loro assetto economico e giuridico, l'aumento dei cancellieri di oltre 1.000 unità, la somma di 10 miliardi per gli edifici giudiziari, i 12 miliardi per l'edilizia carceraria, l'aumento dell'organico degli uscieri giudiziari di 700 unità, sono tutte realizzazioni che non possono essere sottolineate senza il nostro più vivo e profondo compiacimento.

Si è lamentata la insufficienza dei mezzi, e quasi tutti i colleghi dell'opposizione, pur nei loro apprezzabili discorsi, hanno sottolineato la scarsità dei fondi di cui oggi dispone il bilancio della giustizia. Ma questi onorevoli colleghi dimenticano che abbiamo toccato la cifra di quasi 100 miliardi, mentre fino a pochi anni fa non si arrivava che ai 50 miliardi! Su questa base il ministro, per quanto non voglia sentire parlare di piani, ma solo di programmi, ha iniziato questo « piano » di rinnovamento nei 5 punti che egli ebbe ad indicare a conclusione della discussione sul bilancio dello scorso anno. Questi 5 punti sono: riforma dei codici, nuovo

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

ordinamento giudiziario, rinnovamento edilizio, nuovo ordinamento penitenziario ed ordinamento professionale.

La riforma del codice penale è stata preceduta da leggi importanti. Soprattutto mi permetto di ricordare quella sulla riparazione degli errori giudiziari. In sede di Commissione, l'onorevole Kuntze, che proviene dalla magistratura, ebbe a muovere delle eccezioni, affermando che questa legge sarebbe imperfetta in quanto non estende la possibilità della riparazione anche a coloro che hanno sofferto una detenzione preventiva alla quale sia stata posta fine con la sentenza assolutoria. Ora, a proposito di questo bilancio io ho voluto seguire un sistema un po' nuovo: anziché inserire le osservazioni dei vari colleghi nel contesto della mia relazione, ho voluto fare dei capitoli a parte; ed ho risposto all'onorevole Kuntze dimostrando come il risarcimento o la riparazione del danno a colui che scontò una pena preventiva non siano ammissibili ai sensi della nostra Costituzione; e non sono ammissibili inquantoché l'errore dovrebbe verificarsi all'inizio del procedimento, dal momento che, in base a chiare disposizioni legislative sulla regolamentazione del mandato di cattura obbligatorio e facoltativo, il mandato stesso è ancorato alla sussistenza di indizi gravi.

Un'altra legge, che è stata sottolineata in modo particolare dall'onorevole Degli Occhi e a cui si è richiamato anche l'onorevole Preziosi, è quella relativa alla liberazione condizionale per i condannati all'ergastolo. Gli onorevoli colleghi sanno che io sono contro la pena dell'ergastolo, e questo perché non ritengo, proprio per quei principi di umanità sui quali il ministro Gonella ha basato la riforma dell'ordinamento giudiziario, che la pena dell'ergastolo offra possibilità al condannato di emendarsi. Le pene perpetue sono ormai agganciate a quella famosa scritta che, una volta, si leggeva sugli architravi delle vecchie case penali: « Tieni in ceppi il malfattore e saranno salvi la libertà e gli averi ». Ma se questa pena la vogliamo intendere non solamente nel suo carattere affittivo e retributivo, ma, in modo particolare, come emenda, come rieducazione, come riabilitazione e come riadattamento alla vita civile e sociale del condannato, allora dobbiamo dire che la pena all'ergastolo queste possibilità non offre.

Certo non disconoscerei che la possibilità di concedere la liberazione condizionale a coloro che hanno scontato 28 anni di carcere o di galera costituisce un temperamento, un avvio verso più audaci e più solide rifor-

me. Faccio, però, rilevare all'onorevole ministro un dato che risulta dalla mia esperienza. Le informazioni, la buona condotta del condannato, vengono date dai rapporti o del maresciallo o del direttore delle carceri. Io sono convinto che proprio per bandire dalle carceri quell'ambiente di ipocrisia, ci troviamo spesso di fronte a condannati i quali, scaltri e perversi, malvagi e callidi, mostrano, apparentemente, di essere ossequianti ai regolamenti e alle norme disciplinari, mentre il condannato spontaneo o impulsivo, colui che non conosce infingimenti e che il delitto ha commesso perché travolto da una passione ciclonica o perché maturato dentro di sé la insofferenza di uno stato di fatto, spesso non si mostra passivo come il callido e scaltrito delinquente all'osservanza e all'ubbidienza al maresciallo o all'agente di custodia: per questi condannati è difficile avere una dichiarazione di aver serbato buona condotta!

Vorrei che questi pareri, queste attestazioni, più che dal maresciallo comandante la casa penale o dal direttore, fossero date attraverso la via maestra che si può ottenere solo, come dirò da qui a un momento, dal giudice attraverso la riforma delle funzioni del giudice di sorveglianza.

Infine, devo anche richiamare alla Camera la legge che reca modifiche di ragguaglio fra pene detentive e pene pecuniarie, dovuta alla insufficienza della maggiorazione ad otto volte stabilita con il decreto del Capo provvisorio dello Stato del 21 ottobre 1947.

Ma su un punto, per quanto non si inserisca in questa parte generale, voglio permettermi di richiamare l'attenzione del ministro. Esiste un progetto relativo all'aumento della competenza dei conciliatori e dei pretori. Io sono convinto che il codice del regno delle Due Sicilie scolpi in maniera lapidaria la funzione del conciliatore quando nel *Dizionario ragionato del codice delle Due Sicilie* di Azzariti ho trovato questa definizione: « L'ufficio del conciliatore, soprattutto, consiste nel procurare che siano spente le inimicizie e gli odi fra gli abitanti del comune ».

Ora, se questa è la funzione, l'elevazione della competenza dei conciliatori mi sembra eccessiva, dato il sistema, il modo particolare con cui gli uffici di conciliazione sono organizzati ed i conciliatori reclutati senza la conveniente garanzia di preparazione e attitudine a giudicare. Oggi (e lo abbiamo constatato a proposito della legge sulle locazioni), i conciliatori, che sono delle brave persone, verso le quali dobbiamo avere gratitudine per aver reso servizi alla pubblica amministrazione,

sono completamente digiuni degli elementi del diritto, sono incapaci — per la mancanza di conoscenza della legge — di stendere una sentenza che, per lo più, è opera o del segretario comunale o, addirittura, dell'avvocato! Quindi, secondo me, l'aumento della competenza per valore è contrario agli interessi della giustizia. E non vale la considerazione che tale aumento serve a decongestionare il lavoro dei tribunali distribuendo gli affari fra conciliatori e pretori; perché, se è vero che vi sono dei tribunali con eccessivo lavoro, in altri tale intensità di lavoro non si riscontra. Questa è una questione di ordine generale che cade di fronte al presupposto della riforma giudiziaria che mira a raggiungere lo stesso scopo con la revisione e il riordinamento dei servizi giudiziari.

Ma vi è un'altra considerazione da fare. I dati statistici non possono valere per la formazione di una verità, d'una verità per tutti, perché è vero proprio il contrario; cioè che ai tribunali oberati di lavoro corrispondono preture ugualmente oberate di lavoro e viceversa. Tutto si riduce dunque ad esaminare il problema sotto un punto di vista strettamente inerente agli interessi della giustizia.

Anzitutto, il problema è legato al problema delle circoscrizioni giudiziarie che ha formato oggetto di una lunga e difficile revisione tuttora in corso. Queste circoscrizioni, ricalcate su quelle amministrative che hanno base più storica che regionale, fanno sì che la maggior parte del territorio mandamentale sia più vicino al capoluogo della circoscrizione che a quello mandamentale, per cui l'aumento della competenza non avvicinerrebbe, ma terrebbe il giudice lontano dai centri di popolazione. E poiché si tratta di liti per cui l'opera dell'avvocato è indispensabile, lo spostamento di questa competenza imporrebbe alle parti il sacrificio di dover far capo ad avvocati che risiedono nel capoluogo, con quanto dispendio e con quanto danno non occorre che io dica.

Detto questo, vorrei sottolineare all'onorevole ministro una vecchia aspirazione che non sorge dalla mia osservazione, ma che si ricollega all'invocazione che elevava un grande maestro, il Mortara. Mentre noi pensiamo di estendere la competenza dei pretori, per quale ragione lo stesso legislatore, che ne ha riconosciuto la possibilità in linea di principio e dal punto di vista pratico, non investe i pretori della cognizione dei procedimenti immobiliari? Forse che nelle pratiche di espropriazione fiscale il magistrato, cioè il pretore, non dà al cittadino adeguate garanzie di osservanza della legalità e delle norme procedu-

rali? Per qual motivo dobbiamo ancora tener lontano il pretore da tali procedimenti di espropriazione?

D'altra parte, sono d'accordo sulla modifica dell'articolo 429 proposta nel progetto di riforma del codice di procedura civile, cioè in ordine all'attribuire anche ai conciliatori la conoscenza delle controversie del lavoro di piccola importanza.

L'onorevole Zoboli si è soffermato in modo particolare (ed ebbi l'impressione che l'onorevole ministro assentisse) sulla necessità che le prove documentali e i documenti che non siano in regola col fisco debbano essere tenuti presenti dal magistrato. Questa tesi è quanto mai giusta ed io la condivido pienamente, perché è vero che oggi si può procedere a regolarizzare mediante bollo e l'autorità giudiziaria trasmette gli atti all'ufficio del registro per il bollo, ma vi sono documenti per i quali bisogna pagare una forte tassa di registro, con relativa multa. Il che molte volte pone le parti in condizioni di non poter esibire questi documenti, con conseguente danno per il riconoscimento del diritto che i documenti stessi consacrano. Quindi, siamo pienamente d'accordo: è una giusta richiesta che mi permetto di sottoporre all'attenzione dell'onorevole ministro.

PRESIDENTE. Ho capito la tesi, ma non ho sentito il discorso dell'onorevole Zoboli. Immagino che sia come in sede di processo penale: cioè che si utilizza il documento, che però va assoggettato poi alla tassazione.

AMATUCCI, *Relatore*. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Ecco, questo volevo sapere. Cioè, non c'è più l'inammissibilità. La ringrazio. Naturalmente, io non posso prendere posizione nel merito.

AMATUCCI, *Relatore*. L'onorevole Zoboli ha rilevato poi che la qualifica di pubblico ufficiale, come è stabilita dall'articolo 357 del codice penale, è troppo ampia. Siamo d'accordo. Si tratta di un prodotto dei tempi passati. Anche oggi è necessario che la dignità del pubblico ufficiale venga garantita, ma non bisogna arrivare agli eccessi.

L'onorevole Degli Occhi si è augurato la soppressione dei giudizi per direttissima. Alcuni cultori del diritto sono di parere contrario, ed anzi vorrebbero estendere maggiormente la possibilità dei giudizi per direttissima.

PRESIDENTE. Vi è qualche proposta in merito.

AMATUCCI, *Relatore*. Per quanto riguarda la ritrattazione della falsa testimonianza.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

L'onorevole Degli Occhi ha sostenuto brillantemente che, agendo essa sul processo principale, le conseguenze sono quanto mai paurose. Si tratta, comunque, di un argomento da prendere in seria considerazione. Lo faremo in sede di esame della riforma del codice penale.

L'onorevole Preziosi e molti altri colleghi si sono occupati della lentezza dei giudizi penali, rilevando che l'istruzione sommaria si riduce a volte in una perdita di tempo, in quanto la raccolta di elementi vaghi e generici fa sì che nel dibattimento si faccia quella istruzione che nel momento dell'istruttoria sommaria non è stata fatta.

PRESIDENTE. Una volta ebbi a sostenere l'opportunità di studiare un congegno che consentisse all'imputato di rinunciare all'istruzione e di passare direttamente al dibattimento, con l'assenso del pubblico ministero, dato che l'imputato potrebbe avere interesse a sottrarsi al segreto istruttorio. Noi sappiamo che molto spesso gli avvocati sollecitano ripetutamente il pubblico dibattimento.

AMATUCCI, Relatore. Signor Presidente, ricordo perfettamente che ella accennò a questo argomento in occasione della riforma della legge 18 giugno 1955, cui partecipai anch'io sotto la sua guida illuminata. Non avemmo però la possibilità e il tempo di portare a termine l'argomento. Noi confidiamo nella sua buona volontà e nella sua alta preparazione affinché, in una occasione molto prossima, questo problema possa essere portato a soluzione.

L'onorevole Manco mi ha cortesemente rimproverato di non aver fatto cenno, nella mia relazione, ai problemi connessi con l'articolo 16 del codice di procedura penale. Non ne ho fatto cenno perché in Commissione nessuno aveva affrontato il problema e soltanto durante la discussione in aula il collega Zoboli ha domandato le ragioni per le quali si mantiene ancora in vita questa norma, definita aberrante.

Ad un esame superficiale, onorevoli colleghi, il mantenere in vigore l'articolo 16 del codice di procedura penale parrebbe contrastare col rispetto dei principi informatori di uno Stato democratico. È questa la tesi sostenuta anche dal nostro Presidente, onorevole Leone, nel suo trattato di procedura penale.

Si afferma che l'istituto dell'autorizzazione potrebbe far pensare che si vogliono sottrarre gli appartenenti alla polizia o alle forze armate in servizio di polizia al processo e quindi alle sanzioni comminate per i delitti commessi con l'uso delle armi o mediante mezzi di coa-

zione fisica. In passato fu anche presentata una proposta di legge per l'abrogazione dell'istituto dell'autorizzazione, cui si muoveva l'appunto di essere incompatibile con gli articoli 3, 13 (comma quarto), 28 e 112 della Costituzione. Devo dichiarare però, esprimendo un'opinione personale, che tali critiche non sono fondate e possono essere facilmente confutate. Infatti l'articolo 3 si occupa della parità di diritti sul piano etico-sociale; l'articolo 13 stabilisce che sono punite le violenze fisiche e morali contro persone sottoposte a restrizioni della libertà, ponendo però un principio di diritto sostanziale; l'articolo 28, ribadendo il principio vigente già prima dell'attuale Costituzione, che ogni funzionario risponde personalmente delle violazioni della legge penale, pone del pari un principio di diritto sostanziale, così come l'articolo 112, che sancisce l'obbligatorietà dell'azione penale da parte del pubblico ministero, principio che, per altro, trova applicazione appena si verificano le condizioni dell'azione.

Per quanto riguarda in particolare l'articolo 13 della Costituzione, da molti si crede che occorra sempre l'autorizzazione per poter procedere per qualunque atto di coazione fisica commesso, con o senza armi, dagli appartenenti alla polizia giudiziaria o equiparati, sia contro detenuti sia contro qualsiasi altra persona; ma l'applicazione della norma fatta dalla giurisprudenza (in verità dopo alcune incertezze iniziali) ha precisato che l'autorizzazione occorre soltanto nei casi in cui possano ricorrere le circostanze di cui all'articolo 53 del codice penale, cioè l'uso legittimo delle armi; in tutti gli altri casi, invece, si procede senza alcuna autorizzazione.

La richiesta di abrogazione dell'articolo 16 non mi trova consenziente. A parte il fatto che l'autorizzazione è prevista e regolata dalla Costituzione e dalla legge costituzionale 9 febbraio 1948, va tenuto presente che vi è anche l'autorizzazione connessa con la cosiddetta garanzia amministrativa prevista dalla legge comunale e provinciale e dalla legge del 1942 sui monopoli.

Vi sono dunque diversi e numerosi casi di autorizzazione all'azione, fra cui quello di cui all'articolo 313 del codice penale, riguardante i delitti contro la personalità internazionale e interna dello Stato. Pertanto, l'istituto dell'autorizzazione non si limita al caso dell'articolo 16, ma trova applicazione in svariate ipotesi previste dalla legge.

Questa battaglia che si fa contro l'articolo 16, quasi fosse un'invenzione del legislatore fascista del 1930, è completamente inop-

portuna. Infatti, l'istituto dell'autorizzazione non è sorto con il codice del 1930, ma trova la sua origine nel decreto legge del 10 dicembre 1917, n. 1952, determinato dalle particolari condizioni di ordine pubblico e dal fatto di numerosi disertori che si erano dati alla macchia ed al brigantaggio e contro i quali la forza di polizia era costretta più volte ad agire in particolari situazioni. Le condizioni della sicurezza interna, anche di fronte ai recenti episodi di piazza (ed io sottolineo, in modo particolare, onorevole Manco, questo punto, perché, indipendentemente dalla fede o dal credo politico, noi abbiamo piena fiducia nell'imperio della legge e nell'osservanza delle leggi e nel rispetto soprattutto degli organi che la rappresentano), devono essere assicurate. Sono perciò chiaramente contro questa pretesa abolizione. Se una modifica può farsi per allontanare ingiustamente l'accusa formulata che il ministro, nel dare l'autorizzazione, eserciti o sia sottoposto ad influenza politica (accusa che non può toccare mai la responsabilità, la personalità, la dignità del nostro attuale ministro, osservante rigoroso della legge), se è stato proposto perfino di dare questa possibilità di autorizzazione al procuratore generale della Corte di cassazione, in quanto tale organo, non avendo l'esercizio dell'azione penale, ben potrebbe autorizzare gli organi del pubblico ministero, presso i giudici di merito, all'esercizio dell'azione; non vi è dubbio che il principio del mantenimento dell'articolo 16 del codice di procedura penale sia una esigenza che non si possa contestare.

L'onorevole Kuntze in Commissione si è ricollegato ad una proposta di legge presentata al Senato dal senatore Sansone in merito all'abrogazione dell'articolo 587 del codice penale, che prevede una pena mitigata per i reati di sangue commessi a causa d'onore. L'onorevole Sansone, nella sua relazione, parla di conservazione o di concezione patriarcale o feudale della famiglia, di discriminazione fra cittadino e cittadino, di etica fascista. Tutto questo si troverebbe nell'articolo 587 del codice penale, quasi che lo stesso articolo prevedesse queste attenuanti solo per il marito che è portato ad uccidere la moglie o il drudo colpito in flagranza.

PRESIDENTE. Ella ha ampia libertà nell'esprimere le sue opinioni. Ma, per rispetto dell'altro ramo del Parlamento che si occupa del problema, penso sarebbe opportuno sorvolare sulla questione.

AMATUCCI, Relatore. Mi scusi, signor Presidente, ma se n'è parlato in Commissione ed

io penso di dover rispondere. La diminuzione della pena per giusto dolore era sostenuta anche dal grande Carrara. Vi sono trenta anni di applicazione di questo articolo, si possono fare dei suggerimenti per apportare i perfezionamenti necessari, ma il motivo causale del delitto non può essere non tenuto presente come indice della pericolosità del delinquente.

Un punto su cui si sono soffermati diversi oratori, tra cui l'onorevole Bardanzellu, nel suo apprezzato intervento, è quello dell'andamento della criminalità. Nella relazione scritta mi sono riportato al pensiero espresso, regione per regione, in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario da parte dei procuratori generali.

Molti colleghi hanno sottolineato talune affermazioni che ho fatto nella mia relazione scritta. È lo stesso procuratore generale presso la corte di appello di Milano che afferma che i reati contro il patrimonio sono aumentati sensibilmente, specie nella provincia di Milano, e che l'80 per cento di questi reati sono rimasti impuniti. Ma questo non può legittimare una critica, un attacco contro il Governo, quasi che con la sua azione, anziché infrenare il delitto, anziché ostacolare ed arrestare la possibilità a delinquere, non dico che la incoraggi, ma per lo meno non l'attenui convenientemente. Al riguardo è opportuno leggere, voce per voce, quali sono i crimini e qual è la diminuzione della criminalità in Italia. Sono stati forniti dall'Istituto centrale di statistica nel marzo 1961.

I delitti registrati dalle procure e dalle procure sono risultati 820.222, con una diminuzione del 3,6 per cento rispetto al 1959. In particolare, i delitti contro la persona sono risultati 251.054, con una diminuzione dell'8 per cento; quelli contro la famiglia, la moralità e il buoncostume sono stati 30.267, con una diminuzione del 2,6 per cento; quelli contro il patrimonio 367.759, con un aumento del 2,4 per cento; quelli contro l'economia e la fede pubblica 80.558, con una diminuzione dell'11 per cento; quelli contro lo Stato, l'ordine pubblico, ecc., 47.673, con una diminuzione del 4,8 per cento. Gli altri reati infine sono diminuiti dell'8,4 per cento, passando da 46.812 a 42.911. Il numero delle contravvenzioni è stato di 847.802, con una diminuzione del 17 per cento.

Pertanto non si può evidentemente, per quello che io ho scritto nella relazione, muovere un attacco indiscriminato contro il Governo e in modo particolare contro gli organi di polizia; e mi piace ricordare quanto è stato detto da più di un oratore, e in modo parti-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

colare dall'onorevole Preziosi, che ha iniziato il suo magnifico, nutrito, caldo intervento proprio ricordando l'ultimo avvenimento verificatosi a Rocca di Papa.

A questo punto — e qui mi appello, signor Presidente, soprattutto alla sua valentia di avvocato penale — devo dire che l'onorevole Amadei ha pronunciato un discorso che si è limitato a due punti: la specializzazione del giudice penale e i rapporti del Consiglio superiore della magistratura con l'attività e l'iniziativa del ministro guardasigilli. Io non tratterò il secondo argomento, ma indiscutibilmente devo dire che, se lo scopo di questa nostra discussione è quello di contribuire a migliorare l'amministrazione della giustizia, è necessario parlare del problema della specializzazione dei magistrati.

Tutti sappiamo che, nella quotazione dei valori, il magistrato civile è considerato su un piano superiore a quello penale, come se il magistrato penale, il quale deve arrivare ad una decisione sul fatto, non debba possedere un'intuizione rapida, senza poter fare ricorso né agli allegati difensivi, né ai testi giuridici per rintracciare ed afferrare la tesi giuridica.

Vi è stato qualcuno, soprattutto il professor Altavilla, che ha sostenuto la necessità di introdurre nelle discipline dello studio forense particolari scienze. Vi è stato anche chi ha affermato che la psicologia è la scienza del dubbio, quasi a dimenticare che, se è la scienza del dubbio, questo dubbio è fecondo di risultati perché può portare a dimostrazioni che nella vita pratica anche l'inverosimile è possibile.

L'onorevole Amadei ha perfettamente ragione ed in una mia interruzione fatta durante il suo intervento ho appunto concordato su questo punto. Si pensi che perfino la medicina legale costituisce materia facoltativa! È vero che nell'ultimo disegno di legge presentato dal ministro è ammessa la possibilità da parte del candidato di sostenere l'esame di medicina legale, ma non è assolutamente possibile continuare a marciare sulla vecchia strada, basarsi sul vecchio aforisma e cioè che il magistrato è il perito dei periti: questa è o vanità di magistrato, o bassa piaggeria di avvocati!

DOMINEDO', *Sottosegretario di Stato per la giustizia*. La medicina legale nella riforma universitaria riguardante il piano forense è materia obbligatoria.

AMATUCCI, *Relatore*. Sì, nel progetto, ma allo stato non v'è! Il professore Altavilla in un giornale forense napoletano a questo proposito scriveva: « Pochi giorni or sono in Fi-

renze inaugurando la sezione di criminologia ebbi a dire che l'amministrazione della giustizia penale ha acquistato una particolare complessità per l'apporto al diritto criminale di scienze sussidiarie necessarie che sono la psicologia, la psichiatria, la psicoanalisi, la endocrinologia, la sociologia... ». (*Interruzione al centro*).

È evidente che non si può pretendere che il magistrato penale conosca tutte queste discipline, ma come esperto penalista è necessario che abbia una maggiore preparazione nella psichiatria e nella psicologia.

E, infine, a proposito del completamento del piano di rinnovamento dell'amministrazione della giustizia, debbo ricordare agli onorevoli colleghi che recentemente si è svolto un convegno di studi « Enrico De Nicola » organizzato dal centro nazionale di prevenzione e di difesa sociale, tenutosi a Bellagio dal 29 aprile al 1° maggio 1961. A questo convegno mi sembra che abbia partecipato anche l'onorevole ministro e le conclusioni cui è pervenuto il convegno stesso sono di notevole importanza e se saranno attuati i provvedimenti legislativi suggeriti, veramente quelle continue lamentele che si sono elevate in quest'aula per la lentezza e l'inefficienza della giustizia, non avranno più ragione d'essere in quanto ci si avvierebbe verso un totale rinnovamento della giustizia. Il convegno è pervenuto alle seguenti conclusioni: 1°) riduzione dei casi di pericolosità presunta; 2°) modifica del secondo comma dell'articolo 314 del codice di procedura penale che vieta le indagini psicologiche; 3°) concessione di garanzie giurisdizionali nell'applicazione delle misure di sicurezza detentiva; 4°) istituzione di centri di osservazione per le indagini dirette a studiare la personalità dei soggetti ai fini dell'accertamento della loro pericolosità; 5°) introduzione, con la dovuta cautela e con gradualità, dell'istituto della sospensione condizionale della pronuncia della condanna previo un maggiore ricorso alla misura della libertà assistita; 6°) una più larga applicazione dell'istituto della sospensione condizionale della pena (onorevole Degli Occhi, si viene incontro alla sua ansia e alle sue richieste); 7°) un'efficiente organizzazione del servizio sociale.

Ma quello che più conta è di rivedere la posizione del giudice di sorveglianza, che, come oggi funziona, più che come è articolato nelle varie disposizioni di legge, costituisce una delusione per tutti. Molti benefici non si hanno, molte misure di rigore non si adoperano. Il giudice di sorveglianza è oggi oberato di tanti gravosi oneri che gli manca la possi-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

bilità di svolgere il suo compito in maniera piena e completa.

Noi desideriamo che per l'assistenza post-carceraria vi siano non solo i patronati, non solo gli assistenti sociali, ma soprattutto i giudici di sorveglianza, i quali devono avere quella preminenza che l'importanza del loro compito indica.

L'onorevole Zoboli, in modo particolare, ha accennato al costo della giustizia, osservando che le spese di bollo sono identiche sia che si chiedano 10 milioni di risarcimento sia che si chiedano 100 mila lire.

Questo è un vecchio problema che si ricollega all'istituto dell'ammissione al gratuito patrocinio che deve essere senz'altro riveduto. Egli proponeva una gradualità delle tasse di bollo a seconda del valore della causa. Questo potrebbe essere un criterio da seguirsi in quanto il pagamento di una tassa minore è compensato dalla tassa maggiore pagata dal litigante che chiede un credito o una riparazione superiore. Ma soprattutto occorre rivedere, ripeto, l'istituto del gratuito patrocinio che in Italia non funziona. Noi sappiamo che cosa siano queste ammissioni al gratuito patrocinio. Quando nei consigli dell'ordine bisogna delegare un componente, tutti cercano di scappare e si mandano i più giovani che sono, sia detto senza offesa, i meno esperti. Invece, occorrono esperienza e preparazione in quanto, se bisogna dare un parere sul probabile esito favorevole della causa, è necessario che chi concede il gratuito patrocinio sia in grado di valutare la bontà sia in fatto sia in diritto della richiesta. Oggi è un fatto indiscutibile — vogliamo negare una verità? — che il litigante ricco può disporre di patroni valorosi, può servirsi di tutti i mezzi istruttori messi a sua disposizione dal codice (consulenze, perizie, sopralluoghi, accessi, testimoni), mentre il litigante povero viene abbandonato a se stesso, attraverso una difesa d'ufficio stanca ed inefficiente, perché l'avvocato che è chiamato a compiere il suo dovere di difensore d'ufficio, per ottenere la liquidazione del compenso, deve aspettare che la causa sia finita, e talvolta la definizione si ha a distanza di una decina d'anni!

Nella passata legislatura l'onorevole Castellarin presentò una proposta di legge per disciplinare la materia del gratuito patrocinio; si trattava, però, di una proposta eccessiva perché voleva introdurre l'ufficio gratuito del difensore. Però presso il Ministero è stato presentato uno studio veramente pregevole dall'ex magistrato Conforti. Quella proposta potrebbe essere esaminata per cercare di

attuare un istituto del gratuito patrocinio diretto a tutelare l'interesse dei meno abbienti, rispettando anche il dettato costituzionale.

Chi ha pratica giudiziaria non può non condividere il mio augurio che si arrivi ad una migliore disciplina dell'istituto delle vendite giudiziarie. In questo campo le cose non vanno affatto bene, specie a Roma. Se dovessi entrare in maggiori dettagli, vi sarebbe da inorridire. Anche il povero, il debitore esecutato deve essere rapportato in un clima di giustizia. Le speculazioni, da qualunque parte provengano, vanno stroncate. Mi associo, quindi, a quei colleghi che hanno sollevato questo problema e li ringrazio per l'apporto che hanno dato alla discussione.

Passerò ora brevemente a trattare del nuovo ordinamento penitenziario e della edilizia giudiziaria. Chiedo venia ai colleghi se nella mia relazione mi sono lasciato trasportare dall'amore della mia terra, richiamando l'attenzione del ministro sulla mia città, in particolare sul palazzo di giustizia. Inoltre, dovrebbero essere rimossi dai centri cittadini gli stabilimenti carcerari che rappresentano quasi una nota lugubre nella vita sociale cittadina. Se si pensa all'esistenza di carceri situate a meno di 20 metri dalle abitazioni civili, dalle quali l'occhio può spaziare all'interno delle camerate, ricevendone una impressione di dolore, come pure i detenuti possono guardare nelle case private, sentendo maggiormente l'anelito alla libertà e il rimorso della propria colpa, non possiamo non auspicare una cosa del genere. L'attuale situazione costituisce una remora alla rieducazione del condannato.

Quando l'onorevole ministro afferma che la pena deve essere considerata non solo come espiazione di colpa, ma deve mirare alla riabilitazione del condannato, e che dovranno essere banditi dal carcere la legge della paura e il costume delle ipocrisie (sono sue parole) significa aver veramente improntato le norme del nuovo ordinamento giudiziario ai sani concetti del rispetto della personalità umana.

Con questo credo indirettamente di rispondere all'onorevole Manco, il quale, pur nella sua bontà, volendo fare un elogio alla mia relazione, diceva che poi in fondo a questa relazione aleggiava uno spirito evangelico. No, onorevoli colleghi: io sono convinto che le pene severe non servono a nulla. Ho scritto nella relazione che verrà il momento in cui il convincimento che per secoli ha guidato i giuristi ed i sociologi di poter combattere il delitto solo con le pene, risulterà errato, perché il delitto, come bene rilevava l'onore-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

vole Preziosi, è il prodotto dell'ambiente, il delitto delle volte matura in determinate circostanze ambientali; e noi siamo convinti che tutto questo comporta una serie di problemi sociali, economici, pedagogici, psicologici, ed io vorrei che si arrivasse al giorno in cui, finalmente, si potesse combattere la delinquenza in una maniera rigorosa, radicale, mirando, nello stesso tempo, ad attuare quello che il ministro si è proposto, la riabilitazione cioè del condannato.

Per l'edilizia carceraria la legge del 24 luglio 1959 ha stanziato 12 miliardi. L'inchiesta parlamentare ne richiede 60 per il rinnovamento di tutti gli edifici carcerari in Italia. Ma è la legge che non funziona. Perché quando la legge ammette la possibilità di concedere un contributo del 50 per cento ai comuni per la costruzione degli edifici giudiziari io domando: e l'altro 50 per cento i comuni dove lo prenderanno? Sono gravati da altri interessi passivi per i mutui che hanno dovuto contrarre per le fognature, per gli acquedotti per le strade e non hanno possibilità alcuna di disporre di denari; e poi, una volta che si potesse superare questo, bisogna trovare un istituto di credito che sia in grado di dare il denaro ad un saggio di interesse normale. Ma mettiamo che si superi anche questa difficoltà: ecco che comincia la istruttoria defatigante tra il ministro del tesoro, il ministro della giustizia ed il ministro dei lavori pubblici per il finanziamento; ed ecco poi le beghe locali, che non mancano mai, per la scelta dell'area dove deve sorgere il nuovo palazzo di giustizia! E mentre queste liti si verificano, mentre l'insufficienza delle provvidenze legislative al contatto della realtà si mostra in modo stridente, la giustizia, questa povera raminga, continua ad abitare in ambienti angusti, inefficienti, nonostante la volontà veramente decisa del ministro.

Ci vuol tanto a fare una cosa molto semplice? Perché i 10 miliardi attualmente a disposizione del Ministero della giustizia per l'edilizia giudiziaria non vengono integrati da altri fondi da parte del Ministero dei lavori pubblici e questi edifici non li costruisce quel Ministero, talché possa riscuotere anche un canone da parte delle amministrazioni comunali, così come si verifica in tutte le sedi giudiziarie che sono di proprietà demaniale? Mentre aumenterebbe il patrimonio edilizio, ci si incamminerebbe finalmente su una via certa, senza più sentire il bisogno di fare intervenire la pazienza, l'autorità, la persuasione di un ministro per racimolare la somma, sia pur considerevole, di 10 miliardi!

Intanto occorre modificare la legge 6 luglio 1956, n. 696, concernente la vendita e la permuta di beni immobili destinati a stabilimenti carcerari. Praticamente un ente il quale voglia assicurarsi l'area dove è situato il carcere può fare una permuta. Però tale possibilità è concessa solo ad enti pubblici, da essa, infatti, sono esclusi i privati. Per quale ragione non dovremmo invece estendere questa possibilità anche ai privati? Infatti possono benissimo esservi dei privati imprenditori i quali calcolino di ricavare un guadagno dall'utilizzazione di un'area sulla quale sorga un carcere che dovrà essere abbattuto per venire ricostruito in altra sede. Bisognerebbe, quindi, modificare la legge esistente.

PRESIDENTE. Ella ha il diritto di iniziativa parlamentare: non si farebbe più presto a presentare una proposta di legge piuttosto che sollecitare ogni anno dal ministro la soluzione di questo problema?

AMATUCCI, Relatore. Ho il diritto di iniziativa, è vero; ma non ho la sicurezza di un'approvazione. Se il disegno di legge lo presenta il ministro, l'approvazione è quasi certa.

Il ministro Gonella, tra l'altro, si è impegnato perché il personale degli stabilimenti di pena sia più idoneo, più preparato, più qualificato; si tratta di una esigenza fondamentale, dal momento che anche il personale contribuisce all'opera di rieducazione e di riabilitazione del condannato. Sento per altro il bisogno, onorevole ministro, di richiamare la sua attenzione su una questione che interessa il corpo degli agenti di custodia, per la soluzione della quale mi sembra che proprio ella, in sede di discussione del bilancio, l'anno scorso, ebbe a dichiarare di avere appunto l'intenzione di presentare un apposito disegno di legge.

La questione è la seguente. In base al regolamento del corpo degli agenti di custodia del 30 dicembre 1937 e successive modificazioni apportate con decreto legislativo luogotenenziale 21 agosto 1945, gli agenti di custodia cessano dal servizio al compimento del 51° anno di età. Se però al compimento di questa età non abbiano raggiunto i 25 anni di servizio utile per conseguire la pensione massima, possono, a loro domanda, restare nel corpo sino al conseguimento di tale anzianità di servizio, comunque non oltre il 55° anno di età. È accaduto però che con l'entrata in vigore della legge 11 gennaio 1956, la famosa legge n. 20, l'anzianità per ottenere il massimo di pensione sia stata portata da 25

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

a 35 anni, ferma restando l'anzianità di 55 anni come limite massimo per la cessazione dal servizio. Ora, gli agenti che sono stati assunti prima che venisse emanata la legge n. 20 del 1956 e che hanno compiuto i 25 anni di servizio utile evidentemente hanno diritto al massimo della pensione. Ma in realtà esistono al riguardo gravi incertezze, per cui mi permetto di sottolineare la questione alla sua attenzione, allo scopo di chiarire una situazione che tiene agitati prodi funzionari che hanno dato — per molti anni — tutta la loro attività allo Stato, che non ha il diritto di dimenticarli! È questo un problema che deve essere deciso con la maggiore sollecitudine.

Un altro problema che intendo sottolineare è quello della delinquenza minorile e quello sollevato dall'onorevole Fracassi il quale ha richiamato l'attenzione dell'onorevole ministro sulla necessità di istituire un ruolo esecutivo degli amanuensi e dattilografi. L'onorevole Fracassi delineò anche la possibilità di uno sviluppo della carriera esecutiva, nel senso che si passi da dattilografo di secondo grado a dattilografo di primo grado e quindi ad archivista e ad archivista-capo. Si tratta, comunque, di una esigenza effettivamente sentita, che viene richiamata ogni anno. Non possiamo non disconoscere il merito all'attuale guardasigilli di avere istituito il ruolo per dattilografi, così come non possiamo disconoscere che molti di questi dattilografi provengono dagli amanuensi. Per altro, è una necessità di ordine morale, oltre che giuridico, che a questi benemeriti ed oscuri operatori o servitori della giustizia venga dato, come in tutte le carriere esecutive, uno sviluppo nel grado o quanto meno nella carriera economica. Voglio sperare che su questo punto si addivenga al più presto al soddisfacimento delle giuste aspettative, si da sanare una angosciosa situazione.

Per quanto riguarda i tribunali per minorenni, nella relazione ho domandato: perché non facciamo un ruolo organico dei magistrati per minorenni? Giudicare i minorenni non è compito da affidarsi a chiunque. Si esigono doti di particolare preparazione teorica e di esperienza pratica, conoscenza di discipline extra-giuridiche nella stessa misura e profondità di quelle strettamente giuridiche. Si esige soprattutto un insieme di dati di fatto, un senso umano e intuito psicologico che non si apprendono sui libri e non possono, quindi, trovarsi in tutti i magistrati.

Ma vorrei richiamare l'attenzione del ministro soprattutto sullo stato di incertezza in cui si trovano in modo particolare i presi-

denti dei tribunali per minorenni, incertezza che sussiste non solo relativamente all'effettiva autonomia dei tribunali per minorenni, ma anche in relazione ai criteri che presiedono al conferimento dell'incarico di presidente. Difatti, mentre i presidenti di Napoli e Roma, per fare un esempio, fanno parte dell'organico dei presidenti di sezione del tribunale ordinario, quelli di Milano, Bologna e Palermo sono in organico fra i consiglieri.

Questo stato di incertezza non solo induce a definire il tribunale per minorenni sezione specializzata di quello ordinario, ma giustifica anche l'ingerenza del capo del tribunale ordinario nell'interno funzionamento del tribunale dei minori.

L'onorevole Migliori, che vedo accanto a me, ha presentato un ordine del giorno che la Commissione approvò. L'onorevole Migliori chiede che al tribunale per minorenni vengano affidate funzioni più ampie di quelle attuali. Io ho detto che sui minori disadattati che bisogna riportare alla vita sociale è necessario che il magistrato si pieghi sulla sua anima per poterne trarre solo gli elementi positivi del reinserimento nella vita sociale. E questo magistrato, che è il più degno a poterlo fare, deve agire a favore dei minori quando questi poveri bimbi per abulia, per disamore, per negligenza dei genitori vengono abbandonati, e deve agire anche contro di essi qualora siano prematuramente nati gli istinti di violenza e di delinquenza. È necessario, in una parola, che questa giustizia dei minori venga riguardata sotto nuovi aspetti.

L'onorevole Migliori, che ha la vicepresidenza dell'Istituto nazionale per i minori, ha rivolto un caldo appello al quale non posso che associarmi.

Signor Presidente, al termine di queste sommarie, rapide osservazioni, desidero ribadire la mia convinzione che effettivamente l'opera di rinnovamento della giustizia potrà essere compiuta.

Con quanto ho detto non ho avuto, certo, la pretesa di esaurire tutti i problemi dello sterminato campo del diritto, ma ho voluto propormi due scopi ben delimitati: quello, cioè, di indicare la necessità indilazionabile di modificare alcuni istituti giuridici esistenti e l'urgenza di rivedere alcune norme della nostra legislazione attuale. La seconda esigenza è quella di dare atto all'onorevole ministro Gonella, per l'opera che ha fatto e per quella che si propone di fare, della gratitudine del paese e del Parlamento. (*Approvazioni*).

Io sono stato animato, in quest'affrettata discussione, da un solo sentimento: la fede,

la fiducia perenne nella legge e nella giustizia. Io penso che oggi in Italia la giustizia è amministrata da una degna magistratura, che vogliamo però sempre più preparata, sempre più efficiente, sempre più indipendente, poiché in essa e soltanto in essa noi scorgiamo la sicura garante delle nostre pubbliche e private libertà, la sicura garante della tutela dei diritti dei cittadini e del retto e regolare funzionamento della pubblica amministrazione. Se la legge, se il diritto è l'organismo vivente dello spirito, se questa legge e questo diritto sono la diga inseparabile dell'azione degli uomini e dei popoli, facciamo in modo che, nell'atmosfera del nuovo diritto italiano che si delinea a tinte e a contenuto profondamente sociali, là dove v'è un giudice vi sia la giustizia. Perché io sono convinto, onorevoli colleghi, che dove non si amministrano e dove non si rende giustizia, non v'è posto né per un diritto né per un giudice. (*Applausi al centro - Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro di grazia e giustizia.

GONELLA, Ministro di grazia e giustizia. Signor Presidente, onorevoli colleghi, ringrazio, per le parole gentili che contraccambio, il relatore, nonché per quanto ha detto sulle singole questioni, anche rispondendo polemicamente ad affermazioni fatte nel corso del dibattito. Condivido tutte le sue asserzioni e ciò mi dispensa dalla rituale e noiosa, noiosa per la Camera, ripetizione di argomenti nel corso della stessa seduta, dal banco della Commissione e da quello del Governo.

Preferisco considerare qualcuna delle questioni di fondo affacciate nel corso di questo dibattito.

Ancora una volta si è avuto un opposto schieramento di tesi sul fondamentale problema della riforma dei codici.

L'onorevole Zoboli, parlando alcuni giorni fa, era il 14 luglio, anniversario della presa della Bastiglia, chiedeva di radere al suolo i codici « fascisti ». Nel settore opposto gli onorevoli Degli Occhi, Giuseppe Gonella, Preziosi, Manco e Bardanzellu hanno, invece, consigliato la prudenza.

Può essere stucchevole tornare una nuova volta su questo tema, ma la sua importanza merita bene la ripetuta considerazione della Camera.

La celebrazione del centenario dell'unità d'Italia e del ricordo della gigantesca opera compiuta per unificare non solo territorialmente, ma anche legislativamente, le disarticolate membra della nazione ci offre motivi di

considerazioni storiche, forse più eloquenti delle ormai abituali considerazioni dottrinali sulla codificazione. Il Risorgimento ci dice che il progresso giuridico non si realizza distruggendo il passato, ma conciliando tradizioni e modernità. Il Risorgimento ha innovato conservando ed ha conservato innovando. È una lezione anche per il nostro tempo che non conosce il coraggio di quell'età eroica.

Il Risorgimento non fu solo creatura della saggezza di uomini di Stato, dell'abilità di diplomatici, dell'audacia di condottieri e dello spirito di sacrificio di combattenti. È anche figlio della sapienza dei legislatori e dei giuristi. Negli eventi politici ciascuno procedeva a suo modo, ciascuno aveva le sue armi; e chi la parola e chi la penna e chi la spada; ma sapevano dove andavano, anche se non sapevano come andavano. Ma il senso profondo di questa epoca non si può penetrare senza rendersi conto dell'apporto dato alla unità dalla saggezza legislatrice che ha creato la struttura del nuovo Stato unitario ispirato a saldi principi di libertà e di democrazia.

Mentre i patrioti dovevano ricorrere alla cospirazione, alle sommosse, alle insurrezioni, gli uomini del diritto ponevano le basi degli ordinamenti che si dovevano estendere a tutto il paese unificato, che dovevano dar vita alla struttura dello Stato nuovo.

L'Italia è divenuta una per concorde volontà di popolo, ma è rimasta una ed ha consolidato la sua unità per saggezza di leggi comuni. E le radici sono remote. Non si capisce l'ottocento senza il Muratori, apostolo della « carità civile », senza il cosmopolitismo del Verri, senza l'umanitarismo del Beccaria.

Come l'unità romana era tenuta unita dalle forze del diritto, così l'unità italiana fu dal diritto cementata.

Il nostro secolo è più squallido: è il secolo delle classi e del salario: è un secolo nel quale non è facile ravvisare pari nobiltà nella pur generosa lotta contro la miseria, nella lotta per il benessere. Ma questa lotta può avere uguale dignità se ha per fine l'elevazione della dignità dell'uomo, della sua dignità non solo materiale, ma anche spirituale, se ha il fine di integrare la libertà dell'ottocento con la giustizia del novecento.

Però la nostra filosofia dello sviluppo potrà condurci al caos se le leggi e le istituzioni non riusciranno ad incanalare il progresso, a disciplinarlo, a porlo al servizio dell'uomo, conferendo a questo nostro secolo, che è il secolo del diritto e della socialità, la dignità che ebbe il secolo precedente che fu il secolo del dovere e della nazione.

Mentre gli italiani si vanno facendo, certamente le istituzioni giuridiche sono uno dei principali mezzi del loro farsi in dignità e grandezza.

Voi dell'estrema sinistra volete distruggere gli ordinamenti del passato, immemori di ciò che noi dobbiamo a tali ordinamenti. Volete spogliarci di una eredità senza la quale non sarebbe la nostra dignità. La tradizione giuridica è una forza, come ha ben detto l'onorevole Preziosi. Sembra che non vogliate ricordare che ci siamo liberati, nel corso di questo secolo, da ogni forma di Stato patrimoniale che concentra tutti i poteri nel sovrano e considera lo Stato spesso come proprietà privata del principe, con tutto il ciarpame di gerarchie feudali e di privilegi municipali. Ci siamo liberati, nel corso di questo secolo, da ogni forma di Stato di polizia che identifica la persona del principe con l'organismo di Governo, non ponendo limiti esterni o interni al potere sovrano. L'uno e l'altro Stato, annientatori della personalità, sono stati spazzati via dallo Stato di diritto fondato sul diritto, avente per fine il diritto, operante nelle forme del diritto e che costituisce la conquista del nostro secolo.

Ed ogni sinistro tentativo di ricadere, sotto forme nuove, nel feudalismo assoluto, sia militare, sia borghese, sia proletario, ci trova vigili e pronti nella difesa dei diritti di libertà e della sovranità popolare senza la quale non vi è democrazia.

Ma questa fierezza morale la dobbiamo anche alla storia, la quale ci testimonia con quanta difficoltà e quanti sacrifici si è realizzato il progresso giuridico di cui noi usufruiamo, del cui ossigeno viviamo.

Perché volete giudicare le conquiste giuridiche dell'Italia unita dalla parentesi dello Stato corporativo che non riconosceva le libertà democratiche ed invano cercava una soluzione del problema dei diritti del lavoro? Nella cornice di uno Stato totalitario, la rappresentanza della volontà popolare non poteva liberamente esprimersi essendo il partito di Stato, in quanto organo dello Stato, costituzionalmente definito interprete della volontà della nazione. Questo sistema è l'opposto del nostro.

Il fascismo non è che una parentesi nei cent'anni di vita del nostro ordinamento giuridico. Vi è il prima e il poi.

La libertà del cittadino di autodeterminarsi nel campo morale, intellettuale, politico ed economico, nel rispetto dei diritti e doveri connaturati all'uomo stesso, è la grande conquista dell'ultimo secolo, sancita nelle carte

costituzionali che, dallo statuto albertino del 1848 alla Costituzione repubblicana del 1948 segnano, in guise diverse e talora anche contrastanti — ma questa è la dialettica storica — un sostanziale progresso di affrancamento da ogni assolutismo.

Sorgono le assemblee rappresentative, si organizzano e limitano i pubblici poteri, si fissano le garanzie della libertà. Ma a ciò non si arriva con riforme improvvisate; le conquiste del diritto pubblico sono il frutto del progresso costituzionale. Le forme repubblicane penetrano dalla Francia con le costituzioni cisalpine del 1797 e 1802; più tardi entrano le codificazioni napoleoniche, mentre il sistema rappresentativo è già riconosciuto dalla costituzione siciliana del 1812; ed a Napoli nel 1820 si promulgherà una costituzione che imita quella spagnola e lo statuto albertino del 1848 sentirà la influenza della costituzione belga. Ciò dimostra che l'evolversi della coscienza giuridica degli italiani è coevo con l'evolversi della coscienza di altri popoli. Un popolo progredisce fra popoli che progrediscono.

Noi giuristi e politici, proprio in sede di discussione di questo bilancio della giustizia dobbiamo trarre dalle celebrazioni risorgimentali utili e concreti ammaestramenti per il metodo ed il fine della nostra attività legislativa.

Il codice è ordine ed è insano proporsi di distruggere l'ordine.

La storia dei nostri codici è storia non di distruzione del passato, ma di rinnovamento e perfezionamento del passato. Questa è la lezione metodologica, valida anche per i problemi del nostro tempo. L'esigenza del codice, al fine di porre ordine nel diritto positivo e nella giurisprudenza, non è né di oggi né di ieri: è stata sentita, tra i primi, dal Muratori e già nel 1745 Pompeo Neri elaborò in Toscana un progetto di codice per eliminare la varietà dei diritti locali e per ordinare norme che derivavano da varie fonti. Nel 1771 nel ducato di Modena si pubblicò il codice estense.

Alessandro Verri, il Pilati, il Filangieri si pongono alla testa dell'illuminismo giuridico, e, specialmente sotto l'influenza delle dottrine del Beccaria, il codice leopoldino del 1786 riforma la legislazione criminale toscana.

L'introduzione di codici napoleonici nel regno d'Italia, nel principato di Lucca e nel regno delle Due Sicilie è successiva alla maturazione di un movimento illuministico che già si era sviluppato in Italia.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

Invano la restaurazione richiama in vigore le leggi prerivoluzionarie: la codificazione è in marcia con il codice per il regno delle due Sicilie del 1819, con il codice del ducato di Parma del 1820 e, particolarmente, con la codificazione preunitaria del regno del Piemonte. Sono, infatti, il codice civile del 1807, il codice penale del 1833, il codice di commercio del 1842, il codice di procedura civile del 1845, il codice di procedura penale del 1847 che pongono le basi e preparano il materiale della prodigiosa codificazione unitaria del 1865 e degli anni successivi.

L'unità politica non avrebbe dato vita allo Stato unitario senza il cemento dell'unità legislativa. Alcuni ritenevano che lo Stato unitario del 1861 si costruisse o coordinando le leggi dell'ormai remoto periodo napoleonico, o coordinando le leggi liberali improvvisate nei vari Stati dai governi nati dall'insurrezione contro i sovrani assoluti, oppure estendendo le norme dei codici sardi alle province unificate sia pure adattandoli alle consuetudini locali. Fu saggezza politica e giuridica respingere queste tre soluzioni e porsi per la via più difficile ma sicura: dare allo Stato una legislazione uniforme e quindi una legislazione nuova. Il fervore del lavoro fu pari all'altezza ed alle difficoltà del compito. Così l'Italia ebbe i suoi codici.

La nuova codificazione incontrò varie difficoltà. Basti pensare al Lombardo-Veneto, nel quale da poco era stato introdotto il nuovo codice civile dell'impero austriaco di ispirazione ben diversa da quello napoleonico. Basti pensare agli altri Stati nei quali, tramontata l'impresa napoleonica, erano state restaurate le precedenti legislazioni che realizzavano solo di nome un presunto diritto comune, mentre conservavano ancora incrostazioni medioevali.

È stata prodigiosa l'evoluzione dei caotici e incongruenti ordinamenti degli Stati italiani alla codificazione unitaria. Il 1865, mentre l'unità non è ancora realizzata integralmente, l'Italia ha i suoi tre codici fondamentali: il codice di procedura civile il 25 giugno del 1865, il codice di procedura penale il 26 novembre 1865, il codice civile il 30 novembre 1865, anno prodigioso che ha posto i pilastri della nostra codificazione, la quale sarà poi integrata dal codice penale del 1889. E questo ventennio ci darà pure il codice per la marina mercantile, approvato nel 1865 e poi modificato e promulgato nel 1877, il codice di commercio, rielaborato e promulgato nel 1882.

Per quanto riguarda la codificazione civile, il modello francese fu di grande aiuto e

opportunamente si ricorda che il guardasigilli Cassinis nel 1865 disse che non si trattava tanto di « formare » un nuovo codice, quanto di « compilarlo », essendo a disposizione un materiale cospicuo. Ciò si spiega tenendo presente l'ispirazione romanistica del codice napoleonico che riproduce, nel suo schematico, gli istituti classici, sia pure aggiornandone le formule della disciplina giuridica. L'uomo soggetto di diritto e la proprietà privata inerente all'individuo; la disciplina dell'istituto familiare e del diritto successorio ricollegati ad una antica tradizione che aveva radici nella nostra coscienza giuridica italiana. L'elasticità delle norme ha permesso un utile lavoro della dottrina e della giurisprudenza, mentre l'interpretazione creativa dava un efficace contributo all'arricchimento del sistema.

Il codice civile del 1865, sia per l'alto livello di perfezione tecnica, sia per la natura dei rapporti disciplinati, è stato il codice che meglio di ogni altro ha resistito alla erosione del tempo. Le voci che ne invocavano la riforma durante un cinquantennio (sino alla prima guerra mondiale) non furono numerose né autorevoli.

È solo dopo il primo conflitto mondiale, nel clima di acuti contrasti sociali, determinati dall'affacciarsi delle masse alla vita dello Stato e dalla pressione del lavoro e della previdenza alle porte della disciplina giuridica, che si avverte l'esigenza di una nuova regolazione dei rapporti privati in conformità a principi nuovi di uguaglianza e di solidarietà.

Dal 1924 la commissione di riforma del codice civile iniziava il lavoro che sarà continuato fino al 1937 e poi ulteriormente proseguito ancora fino al 1942. Così si arriva alla elaborazione dei nuovi libri del codice civile entrati in vigore dal 1939 in poi, in epoche diverse. Rielaborazione in parte caduca sia per lo spirito che l'animava, sia per le incrostazioni politiche. Rielaborazione in parte affrettata, sia pure, ma anche in parte riepilogatrice delle mature conquiste della dottrina e della giurisprudenza, le cui migliori massime furono incorporate nella nuova normatività. Oggi, guardando al lavoro compiuto vi è chi parla di cauto rinnovamento, salvo che per i principi politici di quell'epoca i quali, del resto, furono eliminati dal codice nell'immediato dopoguerra. Ciò che era logoro, nel codice del 1942, è scomparso e nessuno intende richiamarlo in vita; e ciò che urtava con i diritti dell'individuo e con la concezione della famiglia è stato soppresso.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

Ora il nostro spirito riformatore non può proporsi di distruggere ciò che nel 1942 fu conservato perché era recepito dalla tradizione, era ormai riconosciuto idoneo dalla dottrina e dall'esperienza. Ora bisogna riallacciarsi a quelle tradizioni anteriori ed a quelle conquiste della dottrina per nuovamente vivificarle con l'apporto di una normatività nuova, rigorosamente derivata dai precetti della Costituzione democratica. Insomma non si tratta di abbattere un edificio, ma di rinnovarlo nelle sue strutture instabili.

Anche la disciplina dei rapporti commerciali si è svolta lungo il secolo senza fratture ed interruzioni.

Il codice di commercio del 1882, ispirato ai principi del liberalismo economico, ha in pieno risposto alla sua funzione storica costituendo la base giuridica sulla quale si è formata la tessitura economica dello Stato entrato nel novero delle nazioni industriali moderne. La disciplina dei rapporti commerciali, la cui riforma fu posta allo studio sin dal 1919 (commissione Vivante) ha perduto nella codificazione del 1942 la sua autonomia che ha finito per trovar sede nel codice civile; ciò è avvenuto sia in accoglimento delle dottrine propugnate specie oltralpe per la creazione di un codice unico delle obbligazioni, sia per essere stato spostato il perno della codificazione civile dalla proprietà al lavoro e all'impresa.

I commercialisti oggi si confortano parlando della « commercializzazione del diritto civile ». Ma comunque appare ora difficile il cammino a ritroso: la Costituzione ha fatto perno sul lavoro, anziché sulla proprietà.

Il codice di procedura civile del 1865 ci ha dato un regolamento liberale del processo inteso come contesa fra le parti, contesa alla quale il magistrato è estraneo fino al momento in cui si richiede il suo giudizio.

Il fondamento è individualistico, e di questo fondamento l'esperienza ha rivelato la forza e, ad un tempo, la debolezza. Debolezza di una disciplina processuale ritenuta generalmente carente di logica sistematica.

I progetti di riforma furono immediati: si affacciano tre anni dopo la promulgazione del codice. Si cerca per decenni di trovare la componente di tutti i disparati interessi che fanno perno sul processo, mentre le leggi di modifica si susseguivano: da quelle sull'intervento del pubblico ministero (1875) a quelle sull'abolizione dell'arresto per debiti (1877); dall'abolizione dei tribunali di commercio (1888) alla legge sui conciliatori (1895); dalla legge sul procedimento sommario (1901) a quella

sulla delibazione delle sentenze (1919), fino a quelle sul procedimento ingiuntivo (1922). Si maturava così il movimento di riforma del codice nei dibattiti tra le tesi del processo orale e del processo scritto cui si imputava di non realizzare i principi della « concentrazione e della immediatezza ». Sotto l'impulso degli studi di maestri insigni, quali il Chiovenda, il Carnelutti ed il Calamandrei — come riconosce la relazione Grandi — si è arrivati al progetto del Solmi e del Redenti, e il lungo travaglio si concluse con il progetto trasfuso poi nel codice del 1942, il quale punta sul processo orale ed affida al giudice istruttore la direzione della causa e l'istruzione del processo.

Nel dopoguerra si è resistito alla tentazione di buttare tutto all'aria e ci si è posti sulla strada delle modifiche suggerite dall'esperienza, cercando di provvedere alla prestazione dei mezzi che il sistema esigeva, ma dei quali non poteva disporre.

Dopo le modifiche del 1950 — con le quali si è cercato di attenuare le manifestazioni più esasperate della « officialità e oralità » — si sono proposte riforme con il disegno di legge 9 febbraio 1960 che concretava le conclusioni di una commissione nella quale i più insigni maestri della materia e, primo fra questi, il Carnelutti, indicavano la via del rinnovamento a incominciare dalla maggiore ampiezza riconosciuta all'iniziativa delle parti.

Non diversa è la storia, e quindi non diversi sono gli ammaestramenti che pervengono all'odierno riformismo dalla vicenda dei codici penali.

Per quasi trent'anni, dal 1860 al 1889, durò il travaglio per l'unificazione del diritto penale, travaglio determinato da due motivi: la contrastata introduzione del codice penale sardo negli altri territori unificati in cui vigevano diritti antiquati e — in secondo luogo — le sempre vive controversie sull'ammissione o meno della pena di morte. Progetti di susseguirono a progetti: da quelli del Conforti (1863) a quelli del De Falco (1864) — che presiedettero commissioni composte da insigni penalisti quali il Carrara, il Pessina, il Paolo, ed il Tolomei —; da quello del Vigliani (1874) a quello del Mancini (1877); dal primo progetto Zanardelli (1883) a quello del Savelli (1885). Solo a mezzo della delega conferita al Governo con la legge 22 novembre 1888 si pose fine ai logoranti dibattiti parlamentari e si arrivò al codice penale del 30 giugno 1889, entrato in vigore il 1° gennaio 1890.

La lunghezza dei dibattiti arricchì di elementi fecondi il nuovo codice: però il ritardo della maturazione diede un frutto sostanzioso,

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

si, ma — secondo il giudizio di molti — già invecchiato.

Infatti, dopo la prima guerra mondiale, sotto la spinta delle nuove dottrine criminalistiche propugnate da Enrico Ferri, si fa strada l'esigenza di una riforma di cui prese l'iniziativa il ministro Mortara. I lavori approdarono al progetto elaborato dalla commissione presieduta da Enrico Ferri. Ma la polemica sui discussi e discutibili principi della scuola positivista e le nuove vicende politiche travolsero il progetto Ferri. Mentre una successiva commissione, costituita dal ministro Rocco, elaborava un nuovo progetto, veniva ristabilita la pena di morte per i delitti politici come era stato istituito il tribunale speciale per la sicurezza dello Stato, l'una e l'altro tristi presagi di oscuri tempi nuovi.

Si arrivò così al codice del 1930, sul quale i giudizi, specialmente in sede parlamentare, sono spesso contraddittori.

La dottrina è concorde nel considerare occasionali i motivi politici di questa ampia e sistematica disciplina maturata sulla critica del codice Zanardelli ancor prima dell'instaurazione del regime totalitario che utilizzò i lavori precedentemente compiuti. Ciò che ha sbalordito la critica è la singolare commistione tra i postulanti della scuola positivista ed i rigorismi penalistici del regime totalitario, sicché il risultante eclettismo ha determinato un singolare intrecciarsi e scontrarsi di valutazioni positive e negative della nuova codificazione, caratterizzata da un accentuato tecnicismo analitico.

Come è noto, dal 1944 al 1948 si succedettero le leggi di riforma del codice Rocco dal quale venne eliminato ciò che specificamente era in funzione delle particolari dottrine di un regime politico. Restava, però, lo « spirito » e per questo non bastano gli esorcismi! Studi furono compiuti da varie commissioni, finché, nello scorso anno, ho avuto l'onore di presentare al Parlamento un progetto di revisione di vari istituti del codice Rocco, accogliendo le più vive e più urgenti istanze della dottrina ed i voti ripetutamente espressi dal Parlamento.

Anche se dissento dalle sue tesi, ringrazio l'onorevole Zoboli per il suo intervento, nel quale per la prima volta si sono incominciate a discutere le proposte presentate. Mi auguro che questa discussione si allarghi, essendo evidente che il Governo considera questo pur limitato progetto, derivato da consultazioni che si estesero anche alle università — cosa questa che spesso si dimentica — come la base di una riforma che il Parlamento ha pieno

potere ed opportunità di allargare nei termini che riterrà più idonei, anche in rapporto ad importanti proposte di legge d'iniziativa parlamentare concernenti specifiche materie penalistiche.

Desidero soffermarmi sul parere espresso dall'onorevole Amatucci nella sua relazione, secondo il quale tutte le disposizioni di carattere penale — con le opportune modificazioni suggerite dall'esperienza e dalla dottrina — dovrebbero trovar posto nel codice penale, sia per un criterio di organicità legislativa, sia per agevolare il compito dell'interprete. Questa proposta, certamente suggestiva, mentre si pone in contrasto con l'interrotta tradizione legislativa del nostro paese, contrassegnata da una costante coesistenza del sistema penale codificato e di disposizioni di legge provviste di sanzioni penali contenute in provvedimenti normativi dettati per il conseguimento di particolari obiettivi, si rileva, sul piano pratico, di impossibile e forse inopportuna attuazione, giacché può dirsi che sempre più numerose sono, ormai, le leggi che prevedono, allo scopo di rafforzare la tutela degli interessi che si agitano nella materia disciplinata, il presidio della sanzione penale. Ricostituire queste speciali disposizioni nel sistema codificato, mentre porrebbe al legislatore problemi di coordinamento e di sistemazione pressoché insolubili, si presenterebbe come una fatica vana, in quanto non arresterebbe il moto inesausto di creazione di nuovi istituti ad opera del legislatore, che appunto non potrebbero trovar posto in un codice (ormai emanato), il quale, per le sue naturali caratteristiche, esclude continue riforme che, proprio perché continue, renderebbero vano lo sforzo di stabilizzare e comporre le norme. Sono queste le ragioni per le quali alle esigenze di organicità e di certezza segnalate dal relatore e universalmente riconosciute, non si può dare quella soddisfazione che esse in astratto meriterebbero.

Inoltre, nella relazione vien fatto cenno per errore al reato di « indebita interferenza sull'attività giudiziaria », il quale, dal progetto della commissione ministeriale presieduta dal procuratore generale Giocoli (dove occupava l'articolo 38), non è passato nel disegno di legge all'esame del Parlamento (Senato, documento n. 1018); pertanto, intorno al tema, meramente ipotetico, della configurazione di tale reato non sembra il caso di discutere.

Non meno travagliata è stata la vicenda del codice di procedura penale.

Il primo codice di procedura penale dello Stato italiano fu quello promulgato il 26 no-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

vembre 1865, entrato in vigore il 1° gennaio 1866.

Non fu un codice che dette buona prova; a differenza di quanto era stato fatto per gli altri codici pure emanati nel 1865, ci si limitò ad estendere a tutto il regno, con poche modificazioni, il codice piemontese del 1859 che tra i codici degli ex Stati italiani non era certo il migliore.

A partire dal 1866, sempre più vive si fecero le istanze per la sua riforma; ad essa si pervenne però solo con l'emanazione di un testo modellato sul secondo progetto Finocchiaro-Aprile (1911), che realizzava una opportuna conciliazione tra i postulati delle nostre ideologie liberali e gli schemi del processo germanico.

Quest'opera legislativa fu ritenuta da tutti veramente pregevole, tanto che i dissensi che immancabilmente accompagnano ogni riforma legislativa subito si placarono.

Le sorti del codice del 1913 furono però segnate con l'avvento delle ideologie autoritarie ed illiberali del fascismo e con l'emanazione del nuovo codice penale che, introducendo con le misure di sicurezza il sistema cosiddetto di partito, imponeva un nuovo codice processuale che con esso si armonizzasse.

Dal 1945 ad oggi intensa è stata l'attività di questo Ministero per pervenire ad un codice processuale penale da porre in linea con le ideologie, rispettose della personalità e della libertà umana, alle quali si ispira il nostro Stato democratico. La nota « novella » del 1955 introdusse modifiche necessarie ed urgenti in relazione ai nuovi principi costituzionali, ma tali modifiche non sono giudicate tutte egualmente positive.

Che cosa intendiamo fare in questo campo nel quale si richiedono iniziative urgenti, perché i mali sono molti e vengono quotidianamente denunciati, ricorderò poi, illustrando le nuove iniziative che il Governo intende prendere.

Sia lecito però affermare, guardando globalmente la delicata materia penalistica e in polemica con i riformatori che vogliono la *tabula rasa*, che nulla è andato perduto nell'esperienza di questo secolo.

Da Pellegrino Rossi al Mamiani e Mancini, dal Carmignani al fondamentale « programma » del Carrara, la scuola classica ci ha dato una completa dottrina della imputabilità e della responsabilità, mentre la successiva dottrina criminalistica ci ha dato, con la scuola positiva del Lombroso, del Garofalo e del Ferri, un approfondito studio del delinquente e dell'ambiente sociale, pur prendendo le mos-

se da una inaccettabile antropologia naturalistica e da un inconsistente determinismo.

Attraverso le ulteriori conquiste della scuola eclettica dell'Impollomeni, dell'Alimena, del Carnevali e del Manzini, si è giunti alle moderne dottrine dei giuristi viventi che hanno profonda coscienza delle istanze dell'umanesimo giuridico, dei suoi presupposti etici e della nuova metodologia di indirizzo tecnico-giuridico. È certo, come ha raccomandato l'onorevole Degli Occhi, che lo studio della prevenzione e la predisposizione di norme adeguate, costituisce una zona ancora non sufficientemente considerata ed in questo senso deve rivolgersi l'attività normativa dello Stato.

Del codice della navigazione ha qui parlato l'onorevole Pellegrino. Anche questo codice ha una tradizione risorgimentale. Approvato nel 1865, sulla base del regolamento per la marina mercantile del regno sardo, e riformato nel 1877, fu oggetto di studi da parte di varie commissioni di riforma che si succedettero, di tempo in tempo, fino alla emanazione del nuovo codice entrato in vigore nel 1942 e subito modificato per coordinarlo con il nuovo codice civile. La disciplina di tutti i rapporti relativi alla navigazione marittima, interna ed aerea, costituisce la novità del nostro secolo rispetto alla disciplina del secolo precedente. Mentre la navigazione interna nel 1949 e la navigazione marittima nel 1952 ebbero il loro regolamento di esecuzione previsto dal codice, la mancata emanazione del regolamento per la navigazione aerea è da considerarsi una grave lacuna alla quale si è già posto riparo. Intendo in proposito assicurare che è già stata costituita una commissione presieduta dal sottosegretario di Stato per la giustizia onorevole Dominedò, che vivamente ringrazio della sua fervida e intelligente collaborazione (*Applausi al centro*); composta di insigni giuristi e tecnici, con il compito di redigere il regolamento della navigazione aerea. Di ciò desidero informare gli onorevoli Veronesi e Breganze che hanno presentato un ordine del giorno in materia.

L'onorevole Pellegrino ha prospettato la necessità di modificare alcune disposizioni del codice della navigazione per renderlo più aderente all'attuale ordinamento democratico. A porre le premesse per la realizzazione di tale compito potrà attendere la commissione ministeriale già nominata e presieduta dal presidente Pasquera con lo specifico incarico di studiare le riforme del codice di navigazione che si palesino necessarie e urgenti.

I codici penali militari del 1869 vissero, attraverso modifiche, fino alla riforma del

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

1941, ma in materia occorre — e recenti congressi ne hanno posto in rilievo l'urgenza — rivedere il sistema e colmare le lacune. Il Ministero della giustizia è stato sollecito a prestare la propria collaborazione al Ministero della difesa per arrivare a soluzioni positive anche in questo settore.

L'onorevole Amatucci, nella sua relazione, ha scritto parole piuttosto dure sulla disorganicità del diritto amministrativo. Ma, anche in questo campo, la coscienza storica dei progressi compiuti nei primi cento anni di vita del nostro Stato ci suggerisce diverse valutazioni.

La costruzione amministrativa dello Stato unitario è stata un'opera gigantesca che, nel breve volgere di decenni, ci ha dato, dopo lo statuto albertino, la legge Casati sulla pubblica istruzione del 1859, la legge sulla Corte dei conti del 1862, la legge monetaria del 1862, la legge sul contenzioso amministrativo del 1865, la legge sui lavori pubblici del 1865, la legge sulle espropriazioni per pubblica utilità del 1865. E così i servizi delle poste, delle ferrovie, delle dogane trovarono discipline fondamentali negli ultimi decenni del secolo; e quelle leggi, con le infinite successive modificazioni, restano ancora pilastri del nostro ordinamento statale, in virtù del principio della continuità dell'ordinamento giuridico e del suo connotato carattere evolutivo che conosce il progresso e non illusori rivolgimenti.

Va inoltre ricordato che abbiamo avuto nel 1877 la legge sui conflitti di attribuzione, nel 1883 la legge sulla Cassa nazionale per gli infortuni sul lavoro, nel 1884 la legge sulla contabilità generale dello Stato, nel 1886 la legge sulle società di mutuo soccorso, nel 1888 la legge comunale e provinciale, nel 1888 la legge sanitaria, nel 1889 la legge sulla pubblica sicurezza, nel 1889 e nel 1890 le leggi sul Consiglio di Stato e sulla giunta provinciale amministrativa, nel 1890 la legge sulle istituzioni di beneficenza e nel 1901 la legge sulle attribuzioni del Consiglio dei ministri. Le molteplici successive modificazioni vanno poste nel quadro di questa prima produzione normativa.

A cavallo fra i due secoli vengono promulgate leggi fondamentali sulle pensioni civili e militari (1895) sull'autorizzazione agli acquisti degli enti locali (1896) e ancora sugli infortuni (1904) e poi sugli ordinamenti sanitari (1907), sul riposo settimanale (1907), sulla invalidità e vecchiaia (1907), sulle giurisdizioni amministrative (1907), sulle amministrazioni comunali e provinciali (1908) e sullo Stato giuridico degli impiegati (1908). Del 1910 è la

fondamentale legge sulla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato.

Nel periodo bellico prevale una legislazione transitoria, resa necessaria dalle contingenti necessità della guerra e pure nel 1915 si emana il nuovo testo unico della legge comunale e provinciale e nel 1916 viene riordinata la legislazione delle acque pubbliche. Al termine della prima guerra vittoriosa, mentre gli istituti di diritto pubblico si andavano riformando, si ebbe una stasi del processo evolutivo della democrazia; ed è appunto di quell'epoca la legge 3 gennaio 1926, n. 100, con la quale fu demandata al potere esecutivo la facoltà di emanare norme giuridiche. Lo Zanobini parla di « grande parentesi » nello svolgimento degli istituti democratici. Di questa epoca va però ricordato il testo unico del 1924 sul Consiglio di Stato, la legge comunale e provinciale del 1934, parzialmente abrogata nel 1944 quando si ricostruirono le rappresentanze elettive, il testo unico della legge sanitaria entrata in vigore nel 1934.

Con la Costituzione repubblicana, si riprende l'attività legislativa ispirata a principi democratici e purtroppo — come dice l'onorevole Amatucci — resa talora confusa dall'accavallarsi di norme non sempre organiche per quanto riguarda specialmente la disciplina del pubblico impiego, nonostante il testo unico del 1957. Si è avuta, comunque, nel dopoguerra una varia e vasta rielaborazione legislativa che non ha bisogno di essere ricordata a voi, essendo opera vostra.

Prodigioso è stato poi lo sviluppo del diritto amministrativo. L'apporto dato dall'Arcoleo, dall'Orlando, dal Brunialti, dal Ranelletti, dal Cammeo e dal Romano, senza ricordare i viventi, ha contribuito a dar vita ad una sistematica del diritto amministrativo. Ma la dottrina continua ad essere prevalentemente di parere negativo sulla « codificabilità » del diritto amministrativo, data l'estrema instabilità delle situazioni e delle disposizioni che solo negli istituti fondamentali hanno una sistematica consolidata.

Forse anche per questo il relatore lamenta l'arretratezza e la confusione regnanti nelle norme di diritto amministrativo, le quali caratteristiche aumentano il disagio dei rapporti tra cittadino e pubblica amministrazione, sono causa di lentezza e di intralcio nell'azione amministrativa e si risolvono in seri motivi di incertezza circa i principi regolatori dei vari rapporti.

Sarebbe certamente desiderabile che quella legislazione fosse chiara e semplice; e queste mete possono essere raggiunte attraverso la

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

graduale formazione di leggi organiche o di testi unici, capaci di raccogliere, nell'armonia di un sistema, le molteplici disposizioni sull'identica materia disseminata, di solito, in numerosi provvedimenti. Non poco è stato fatto al riguardo (basti pensare al recente testo unico sulle imposte dirette e ad altre raccolte di norme nel settore tributario e nella materia elettorale) e si sta operando sempre in tale direzione, come dimostrano i provvedimenti in corso di elaborazione presso i ministeri competenti (per esempio, in materia di comuni e province, di contenzioso tributario, di debito pubblico, ecc.).

Per concludere sul tema della riforma dei codici, conviene tener presente la lezione della storia sulla forma e sui limiti del riformismo che pur deve essere con solerzia promosso.

I fautori della riforma dei codici dovrebbero essere sensibili ai moniti di prudenza che provengono, concordi, dalla scienza giuridica che, non a torto, avverte come la codificazione possa, se non arrestare, per lo meno rallentare il progresso giuridico, sacrificando al beneficio della certezza e stabilità del diritto, la dinamica del diritto stesso in rapporto alla dinamica della società.

Del resto l'esperienza ormai secolare ci dimostra che né orgoglio di principi, né prepotenza di dittatori, né spirito rivoluzionario condussero a rifacimenti totali dei codici. Ogni riforma è quasi sempre riforma particolare: tocca qualche istituto, ma non trasforma tutto il sistema. Chi può essere così dissennato da demolire ciò che fu paziente costruzione secolare di alti intelletti e di durevoli esperienze? Il diritto è forma, e le forme si snodano l'una dall'altra, e ciascuna ha senso nell'altra, anche quando la muta. Ciò è logico e salutare, perché, se mutano i fatti economici e sociali, non mutano i fatti morali, cioè i fondamentali valori spirituali della coscienza giuridica. Le condizioni interiori del diritto non conoscono le vicende delle condizioni esteriori. Ciò che permane è molto più importante di ciò che muta, quando il permanere è considerato non l'attardarsi in una normatività storicamente superata dall'evolversi della vita sociale e, quindi, l'attardarsi in una tradizione sterile e conservatrice perché incapace di vedere e disciplinare la realtà nuova. Il permanere deve essere considerato come fedeltà a valori assoluti e perciò costanti, e quindi necessari proprio per interpretare e comprendere e disciplinare la realtà nuova. Non basta muoversi: bisogna dirigere il moto, e senza il punto fermo la leva non opera.

D'altra parte i codici son pure serviti a ritardare, se non ad impedire, la troppo rigida e drastica trasformazione dell'ordinamento giuridico sotto la pressione di rumo rose, fallaci e transeunti vicende politiche. La tradizione ha frenato e contenuto l'improvvisazione e il trasformismo.

Siamo impegnati nella riforma dell'ordinamento giudiziario ed il Parlamento conosce i disegni di legge fondamentali che il Governo ha presentato negli ultimi tempi e che sono in discussione alle Camere. Essi hanno il fine di rinnovare l'ordinamento secondo i principi della Costituzione.

Anche in questo campo la ricorrenza centenaria dell'unità ci offre motivo di rilevare, al fine di comprendere meglio il significato delle leggi sottoposte al Parlamento, il carattere evolutivo della storia dell'ordinamento giudiziario attraverso le leggi che hanno conosciuto corsi e ricorsi, progressi e regressi, illusioni e delusioni.

È del 1865 il primo ordinamento giudiziario (regio decreto 6 dicembre) ed il primo regolamento generale giudiziario (regio decreto 14 dicembre).

Nell'anno successivo (1866) si determina il numero degli uditori per tutto il regno (regio decreto 17 gennaio) e si fissano norme circa le destinazioni degli aggiunti giudiziari.

I giudizi davanti le corti d'assise vengono disciplinati dalla legge Vigliani dell'8 giugno 1874, e nel 1875 vengono istituite due sezioni temporanee di Corte di cassazione in Roma (legge 12 dicembre).

Le proposte da farsi dai capi della magistratura per le nomine, le promozioni e i trasmutamenti della magistratura inamovibile vengono disciplinati da una legge del 1879 e l'anno successivo (1880) viene istituita presso il Ministero una commissione consultiva per esprimere il parere sulle nomine e promozioni dei magistrati.

Il deferimento alla Corte di cassazione di Roma della cognizione di tutti gli affari penali del regno avviene con una legge del 1888 (6 dicembre).

Zanardelli, nel 1890, promuove due importanti provvedimenti sulla facoltà al Governo di modificare le circoscrizioni giudiziarie (legge 30 novembre) e sulle ammissioni e promozioni nella magistratura (legge 8 giugno).

Nel 1891 viene stabilito in 500 il numero degli uditori giudiziari (regio decreto 26 maggio) e si determina il numero delle sedi e delle circoscrizioni di mandamenti giudiziari (9 novembre).

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

La facoltà al Governo di destinare gli uditori giudiziari alle funzioni di vicepretore, dopo sei mesi di tirocinio, risale ad una legge del 1894 (legge 8 luglio), e la parificazione dei presidenti di sezione di corte d'appello ai consiglieri di Corte di cassazione è del 1895 (legge 22 dicembre); e nel 1897 vengono stabilite norme che rendono uniformi per tutto il territorio le ferie giudiziarie (regio decreto 28 febbraio).

Dieci anni dopo (1907), una legge prevede l'avocazione allo Stato delle spese occorrenti per locali giudiziari e per indennità d'alloggio ai pretori (legge 21 marzo).

Fondamentale è l'ordinamento giudiziario, contenente norme sulla carriera dei magistrati, promosso dal ministro Orlando nel 1907 (legge 14 luglio) e pure in virtù di un altro provvedimento Orlando, del 1907, si istituisce presso il Ministero il Consiglio superiore della magistratura (regio decreto 10 ottobre).

Nel 1908 vengono determinate le sedi di preture ritenute più disagiate (regio decreto 19 gennaio), e nello stesso anno si promulga una legge Orlando sulle garantigie e sulla disciplina della magistratura (legge 24 luglio), seguita nel 1910 dal regolamento sulle garantigie e discipline della magistratura (regio decreto 23 gennaio).

Del ministro Finocchiaro-Aprile sono le modifiche all'ordinamento giudiziario (legge 19 dicembre 1912), mentre nel 1913 si fissano norme sulle ammissioni e promozioni nella magistratura (regio decreto 30 gennaio) e sulla costituzione, l'innovazione e il funzionamento del Consiglio superiore della magistratura e del Consiglio giudiziario centrale (regio decreto 9 febbraio).

L'Istituto nazionale di previdenza e mutualità tra i magistrati italiani, con sede in Roma, venne istituito nel 1919 (regio decreto-legge 2 settembre). Anche il ministro Rodinò promuove nel 1921 un provvedimento sull'ordinamento giudiziario (regio decreto 14 dicembre).

Nel 1923 il ministro Oviglio realizza l'unificazione della Corte di cassazione (regio decreto 24 marzo) e prende provvedimenti sull'ordinamento degli uffici giudiziari e del personale della magistratura (regio decreto 30 dicembre); sulle modifiche nelle circoscrizioni giudiziarie e sull'istituzione di sedi distaccate di pretura (regio decreto 30 dicembre).

Le nuove norme per l'esame pratico di giudice aggiunto sono del 1924 (regio decreto 24 gennaio) e dello stesso anno (1924) sono le nuove disposizioni per l'ammissione nella magistratura (regio decreto 19 luglio); nel 1925

(30 agosto) si modifica il regolamento per il concorso di ammissione in magistratura. Il regolamento del tribunale dei minorenni è del 1934 (regio decreto 20 luglio), mentre nel 1939 il ministro Solmi rinnova le disposizioni che regolano le nomine e le promozioni del personale in magistratura (regio decreto 6 marzo).

Con provvedimento del 1940 si disciplina l'ufficio legislativo del Ministero di grazia e giustizia (regio decreto 8 aprile) e si riordina l'ispettorato generale presso il Ministero di grazia e giustizia (regio decreto 25 giugno). Infine, nel 1941, si ha il nuovo ordinamento giudiziario (regio decreto 30 gennaio).

Cessato il conflitto, il nuovo ordinamento legislativo ha inizio nel 1946 con le disposizioni sul personale della magistratura (decreto legislativo luogotenenziale 30 aprile) e con il decreto sulle garantigie della magistratura (regio decreto-legge 31 maggio).

Dopo la promulgazione della Costituzione, nel 1949, si modifica il regolamento per il concorso di ammissione in magistratura (decreto presidenziale 7 febbraio). Il riordinamento dei giudizi di assise è del 1951 (legge 10 aprile) e nello stesso anno si promulga la fondamentale legge sulla distinzione dei magistrati secondo le funzioni e sul trattamento economico della magistratura (legge 24 maggio).

Disposizioni per le promozioni a magistrato di corte di appello e a magistrato di Corte di cassazione (legge 18 novembre) vengono promosse nel 1952, e nel 1956 si dispone con legge sulle applicazioni alla Corte di cassazione e alla procura generale presso la Corte di cassazione, nonché si modifica l'istituzione ed il funzionamento del tribunale dei minorenni (legge 25 luglio).

Sono del 1956 le modificazioni alla legge che riordina i giudizi di assise (27 dicembre), le disposizioni per l'aumento degli organici nella magistratura (legge 27 dicembre) e le disposizioni relative al trattamento economico della magistratura (legge 29 dicembre), mentre il trattamento di quiescenza dei magistrati viene migliorato nel 1957 (legge 25 aprile) e nello stesso anno (1957) viene modificata la legge sul trattamento economico della magistratura (legge 23 dicembre).

Nel 1958 si hanno le fondamentali norme sulla costituzione e funzionamento del Consiglio superiore della magistratura (legge 24 marzo), le disposizioni di attuazione e di coordinamento della predetta legge (decreto presidenziale 16 settembre) ed i provvedimenti sul tirocinio giudiziario, sull'accademia della

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

magistratura e sull'organizzazione dei corsi di perfezionamento per uditori (decreto ministeriale 6 maggio).

Ulteriori miglioramenti economici vengono decisi con una legge del 1959 (27 maggio); pure nel 1959 sono promulgate nuove disposizioni sul trattamento di quiescenza della magistratura (legge 7 luglio) e viene promosso il regolamento interno sul funzionamento del Consiglio superiore della magistratura (25 novembre) e la nuova disciplina delle ferie dei pretori.

I disegni di legge promossi nel 1960 sono noti al Parlamento essendo ancora in discussione davanti alle Camere; ed i principali riguardano, come si sa, l'aumento degli organici dei magistrati, il nuovo sistema delle promozioni, il miglioramento del trattamento economico, mentre è stato richiesto un parere al Consiglio superiore in materia di riduzione del numero dei componenti dei collegi giudicanti, dell'istituzione con legge dell'accademia nazionale della magistratura, del nuovo inizio dell'anno giudiziario e della nuova decorrenza dei trasferimenti e collocamenti a riposo.

Tutta questa attività legislativa è stata promossa dal Ministero di grazia e giustizia, competente appunto a prendere iniziative in materia legislativa sull'ordinamento della magistratura che, indipendente in materia giurisdizionale, è costituzionalmente subordinata alla legge. E va ribadito che è e resta fondamentale la funzione del Ministero di grazia e giustizia il quale, tra i vari ministeri, ha compiti preminenti per quanto riguarda la conservazione ed il progresso dell'ordine giuridico e la protezione giuridica dei cittadini. Il Ministero di grazia e giustizia, proprio cento anni fa, con decreto 16 ottobre 1861, assumeva il titolo di Ministero di grazia, giustizia e dei culti.

Ora, il Ministero della giustizia è l'unico ministero ricordato espressamente dalla Costituzione, la quale ha voluto fosse demandato a questo ministero l'alto compito de « l'organizzazione e funzionamento dei servizi relativi alla giustizia » (articolo 110), attribuendo pure al ministro la « facoltà di promuovere l'azione disciplinare » nell'ambito dell'organizzazione del funzionamento della giustizia, con esclusione di ogni ingerenza nell'attività giurisdizionale, esclusione prevista, del resto, dall'ordinamento anteriore alla stessa Costituzione.

Secondo l'onorevole relatore, l'ordinamento del ministero dovrebbe essere sottoposto a revisione in base al criterio fondamen-

tale di assegnare alle sue attribuzioni tutto ciò che attiene al funzionamento della giustizia ordinaria, speciale, amministrativa e tributaria.

Questo programma di unitarietà ed organicità nell'accentramento delle competenze può avere, per qualcuno, suggestive ragioni. Ma il problema si presenta molto complesso sotto l'aspetto del superamento di una tradizione legislativa ed amministrativa ormai solidificatasi in senso contrario. Tuttavia, a parte questo ostacolo che, pur essendo estrinseco, non può essere sottovalutato, impostando il problema nei suoi termini obiettivi, il proponente dovrebbe soppesare se l'esigenza unitaria possa dirsi prevalente rispetto ai numerosi legami di ordine strutturale e funzionale che vincolano la maggior parte degli organi delle giurisdizioni speciali alle diverse branche dell'amministrazione. Comunque, il problema va posto in relazione a ciò che stabilisce il disegno di legge sull'ordinamento della Presidenza e dei ministeri, di cui fa parola l'articolo 35, comma terzo, della Costituzione.

Il progetto del nuovo ordinamento giudiziario è stato elaborato dal ministero ed è stato sottoposto al Consiglio superiore con nota n. 1741, in data 7 agosto 1960. Purtroppo da quasi un anno si attende tale parere su materia così urgente, per poter poi presentare immediatamente un disegno di legge al Parlamento.

Appare di ben scarsa utilità la presentazione di altre leggi particolari, pur essendo maturo lo studio di varie materie, finché il Parlamento non avrà deliberato circa i fondamentali disegni di legge ormai da tempo presentati sul nuovo sistema di promozione dei magistrati, sull'aumento dei posti di ruolo, sul nuovo trattamento economico, migliorato e riordinato per funzioni e su molti altri argomenti nuovi che sono oggetto di disegni di legge da tempo all'esame delle Camere.

La riforma dell'ordinamento rappresenta il punto più importante dell'intero piano di rinnovamento dell'amministrazione della giustizia. La delicatezza del problema è dimostrata dal fatto che della necessità della riforma si discute ormai da più di un decennio e che numerosi provvedimenti legislativi hanno dovuto operare le più urgenti modifiche parziali, attraverso le quali si è provveduto ad eliminare i maggiori inconvenienti e ad adeguare particolari istituti allo sviluppo dei tempi.

Consapevole della importanza della materia, il ministero — come si disse — ha provveduto alla stesura di un progetto di nuovo

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

ordinamento, affidandone l'incarico ad una commissione di alti magistrati, particolarmente qualificati per un tale compito. La commissione ha adempiuto l'incarico redigendo un progetto che, mentre assicura il coordinamento organico di tutte le leggi in materia emanate dopo il 1941 e l'adeguamento delle stesse ai principi della Costituzione, è improntato in modo particolare alla necessità di conseguire un migliore e più sollecito funzionamento dell'amministrazione della giustizia.

Da tale progetto di ordinamento è stata stralciata la materia relativa alla promozione dei magistrati, materia che per l'urgente necessità di addivenire ad una conveniente soluzione, ha formato oggetto di apposito disegno di legge attualmente all'esame del Parlamento.

Gli orientamenti generali espressi dall'onorevole relatore sulla questione concernente la progressione in carriera dei magistrati in larga parte sono condivisi dal ministero e, del resto, trovano accoglimento nel disegno di legge già approvato dal Senato e che è attualmente all'esame della Camera.

Di esso è auspicata una sollecita, definitiva approvazione che possa soddisfare, con le legittime aspettative dei magistrati, gli interessi preminenti dell'amministrazione della giustizia.

In relazione a tale argomento, mi permetto rettificare quanto esposto dall'onorevole relatore, nel senso cioè che i posti disponibili nel ruolo dei magistrati di corte d'appello vengono attribuiti per un quinto al concorso per esame, per tre quinti allo scrutinio per merito distinto e per un quinto allo scrutinio per merito, mentre i posti disponibili nel ruolo dei magistrati di Corte di cassazione vengono attribuiti per un quinto al concorso per esame e per gli altri quattro allo scrutinio per merito distinto. Circa quanto ha detto l'onorevole Pellegrino sull'indipendenza della magistratura, sempre rigorosamente rispettata dal ministero, devo protestare per la critica in Parlamento di sentenze non passate in giudicato proprio ad opera di coloro che — a parole — sono le caste vestali dell'indipendenza di questa. Ugualmente devo una nuova volta precisare che conviene aggiornarsi con il nuovo ordinamento costituzionale secondo il quale il pubblico ministero non è più organo del potere esecutivo e quindi nessuna ingerenza o responsabilità può avere il ministero sull'opera della magistratura requirente.

A qualche perplessità danno adito le osservazioni contenute nella relazione e successivamente sviluppate in aula dall'onorevole

Amadei sulla esigenza della specializzazione dei magistrati nelle varie branche del diritto e specialmente in quelle penali.

Non può non convenirsi, invero, sull'opportunità ed utilità di una specializzazione professionale dei magistrati che consenta una più funzionale utilizzazione della loro opera; tuttavia non può non considerarsi che una eccessiva specializzazione, allo stato del nostro ordinamento, potrebbe essere causa di inconvenienti gravi sul piano pratico. Basterà infatti considerare che determinate funzioni, come quelle del pretore, richiedono necessariamente una preparazione generale che consenta l'esercizio della giurisdizione in campo civile e penale, nonché l'esercizio delle funzioni istruttorie e giudicanti. Si aggiunga ancora che in gran parte dei tribunali non sarebbe possibile, a causa della struttura stessa degli uffici e dell'entità dell'organico del personale addetto, di utilizzare convenientemente la diversa specializzazione dei magistrati, neppure forse nei più ampi limiti della distinzione posta tra la materia civile e quella penale. Ciò non toglie, per altro, che qualche limitata iniziativa possa essere presa nel senso proposto dall'onorevole relatore e nel più ampio quadro di un continuo e più affinato perfezionamento tecnico-professionale del magistrato. In particolare il ministero ritiene che strumento assai prezioso per un'azione in tal senso potrà rivelarsi l'accademia nazionale della magistratura in conformità del progetto predisposto dal ministero.

Secondo quanto è stato qui affermato, sarebbe sentita l'esigenza di emettere un apposito provvedimento legislativo inteso a ripristinare il ruolo degli amministratori giudiziari istituito con l'articolo 1 della legge 10 luglio 1930, n. 955, e poi soppresso con il decreto legislativo 23 agosto 1946, n. 153, o, quanto meno, ad istituire anche per i curatori fallimentari, in ciascuna circoscrizione di tribunale, albi identici a quelli previsti per i consulenti tecnici.

Si ritiene che l'esistenza di un tale ruolo sollevarebbe il magistrato dalle enormi non indifferenti difficoltà e dal disagio generalmente connessi alla nomina di detti amministratori, consentendogli di operare con tranquilla coscienza una scelta tra professionisti che diano sufficienti garanzie, oltre che di congrua preparazione dottrinale, di sicura correttezza.

Attenta considerazione meritano le osservazioni formulate dall'onorevole relatore a proposito dei giudici conciliatori e dei vice pretori onorari.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

Per quanto riguarda i primi, è evidente la necessità che a ricoprire l'ufficio vengano chiamate persone fornite di cultura, mentre sarebbe desiderabile, ma purtroppo non sempre possibile, che gli stessi siano forniti anche di cognizioni giuridiche.

Nel progetto di ordinamento giudiziario elaborato dal ministero, si è inserita la norma secondo la quale fra i requisiti per la nomina a giudice conciliatore si richiede almeno il possesso del diploma di istruzione secondaria di secondo grado. Non si è ritenuto possibile — come si desidererebbe — richiedere un diploma di ordine più elevato, perché altrimenti si renderebbe difficile la possibilità di trovare elementi adatti ai quali conferire la nomina, specialmente nei piccoli comuni.

Per quanto riguarda, poi, i vicepretori onorari sono note le critiche alle quali l'istituto ha dato luogo. Occorre riconoscere che il problema è delicato. Non sembra però che esso si ponga con carattere di urgenza, anche perché non mancano nell'istituto aspetti positivi che sarebbe urgente non trascurare.

Si deve infatti osservare che la collaborazione del vice pretore onorario non di rado apporta un contributo apprezzabile all'opera del magistrato, che la sua presenza riesce utile e talvolta insostituibile nelle preture cui è addetto un solo magistrato, quando questo sia assente o impedito. I segnalati o temuti inconvenienti possono essere ovviati con una scelta oculata, controllando che sia rigorosamente applicata la norma che ne disciplina il servizio, specie delle udienze.

Le varie proposte presentate, nei due rami del Parlamento, per l'istituzione di nuovi tribunali, potranno essere esaminate dopo che sarà approvato l'aumento dei posti di ruolo dei magistrati, indispensabile per istituire nuovi uffici giudiziari, sempre nel caso in cui si tratti di decentrare lavoro da uffici troppo oberati e ciò dovrà risultare chiaro dalle statistiche giudiziarie.

Nel nostro secolo l'ordinamento penitenziario ha fatto progressi notevoli sotto la spinta della dottrina e dell'esperienza. Basti pensare al fatto che è stata abolita la segregazione cellulare, che si è affermato il principio della specializzazione degli stabilimenti, che si è introdotto il lavoro remunerato nelle carceri; basti tener presente il trattamento speciale per i minori e tutte le iniziative di assistenza, per rendersi conto della sostanza del sicuro progresso delle norme relative alla convivenza carceraria.

Il regolamento del 1891 è stato sottoposto a successive modifiche con leggi e decreti del

14 novembre 1903, del 20 dicembre 1906, del 15 luglio 1909, del 12 febbraio 1911, del 16 maggio 1920, del 23 dicembre 1920, del 19 febbraio 1922, del 28 giugno 1923, senza tener presenti i provvedimenti riguardanti il personale.

Si è così arrivati alla sostanziale riforma Novelli del 28 giugno 1931, che è il primo vero codice dell'esecuzione penale. Prendendo lo spunto da tale disciplina, si è proposto il nuovo ordinamento che rinnova vari punti essenziali della disciplina carceraria, ispirandosi ai nuovi principi della Costituzione: l'umanizzazione della pena ed il suo fine rieducativo.

Anche per questo provvedimento fondamentale che mira a mutare il costume carcerario appaiono sempre più urgenti le decisioni che il Parlamento vorrà prendere.

Nell'ultima annata si è ulteriormente esteso il lavoro penitenziario, si è stabilito un aumento della retribuzione del lavoro, si sono emanate norme per il riposo settimanale degli agenti di custodia e si è predisposto un piano per il riordinamento delle carceri mandamentali, secondo le idee espresse dall'onorevole Breganze e da altri.

Si ritiene ora utile ricordare l'attività legislativa promossa dal ministero. Mantenendo gli impegni assunti nelle dichiarazioni fatte a conclusione della discussione del precedente bilancio, dalla fine del precedente esercizio finanziario (31 luglio 1960), il Ministero della giustizia ha presentato al Parlamento i noti disegni di legge: 1° Riordinamento dei ruoli organici del personale addetto agli Istituti di rieducazione dei minorenni (Senato, 17 settembre 1960); 2° Conversione in legge del decreto-legge 4 ottobre 1960, n. 1033, concernente la sospensione dei termini in alcuni comuni della provincia di Brescia, colpiti dall'alluvione (Camera, 5 ottobre 1960, divenuto legge 20 ottobre 1960, n. 1238); 3° Aumento delle indennità spettanti ai testimoni chiamati a deporre in materia civile e penale, ai consulenti tecnici, periti, interpreti e traduttori per le operazioni eseguite a richiesta dell'autorità giudiziaria ed ai custodi in materia penale (Senato, 15 novembre 1960); 4° Disciplina transitoria delle locazioni di immobili urbani (Camera, 30 novembre 1960, divenuta legge 21 dicembre 1960, n. 1521); 5° Conversione in legge del decreto-legge 10 dicembre 1960, n. 1453, concernente la sospensione dei termini in alcuni comuni della provincia di Rovigo colpiti da alluvione (Camera, 10 dicembre 1960, divenuta legge 26 dicembre 1960, n. 1735); 6° Modifica del vigente ordinamento

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari (Senato, 3 gennaio 1961); 7°) Modifiche alla legge 29 dicembre 1956, n. 1433, concernente il trattamento economico della magistratura (Senato, 23 marzo 1961), la cui copertura è assicurata dal 1° luglio 1961; 8°) Stato giuridico dei sottufficiali e dei militari di truppa del corpo degli agenti di custodia (Camera, 9 giugno 1961); 9°) Disposizioni sul servizio copie degli atti giudiziari (Camera, 5 luglio 1961); 10°) Organizzazione e funzionamento dell'Ispettorato generale presso il Ministero di grazia e giustizia (Senato, 14 luglio 1961).

Sono già stati approvati dal Consiglio dei ministri e sono in corso di presentazione alle Camere i seguenti disegni di legge: 1°) Ordinamento dello stato civile (23 giugno 1961); 2°) Ordinamento del notariato (23 giugno 1961); 3°) Norme transitorie sulla sistemazione degli ufficiali di complemento dell'esercito distaccati presso il Ministero di grazia e giustizia nel ruolo degli ufficiali del corpo degli agenti di custodia (23 giugno 1961).

Nell'annata decorsa, l'attività normativa dell'amministrazione della giustizia si è concretata in molte disposizioni emanate con circolari ministeriali, tra le quali vanno ricordate quelle relative all'orario festivo delle cancellerie e segreterie giudiziarie; all'osservanza dell'obbligo di residenza; alla conversione delle pene pecuniarie in pene detentive; all'organico dei dattilografi; al regolamento unico per gli istituti di vendite giudiziarie; all'indennità dei giudici popolari; al trattamento economico degli ufficiali giudiziari; al tirocinio degli allievi assistenti sociali; al programma edilizio per il 1961; al supplemento delle quote di aggiunta di famiglia; alla concessione del riposo settimanale agli agenti di custodia; all'inquadramento del personale salariato.

In progressiva attuazione del programma fissato nel piano organico di rinnovamento della giustizia, il ministero intende, nel prossimo esercizio finanziario, di prendere l'iniziativa di proporre schemi di disegni di legge sulle seguenti materie di carattere generale e particolare, prescindendo da alcune materie di speciale rilievo delle quali si tratterà in seguito.

Affari civili: facilitazioni in materia di matrimoni dei rifugiati (trasmesse all'ufficio legislativo in data 25 maggio 1961); aumento del contributo statale corrisposto ai comuni di Ascoli Piceno, Avezzano, Bolzano, Cassino, Catania, Frosinone, Nuoro, Palermo e Pisa, per adeguare il contributo ai maggiori oneri

soportati dai predetti comuni per il mantenimento degli uffici giudiziari a seguito della loro sistemazione in nuovi edifici. (Si è ora in attesa del definitivo parere al riguardo da parte del Ministero del tesoro); aumento dello stanziamento previsto dalla legge 15 febbraio 1957, n. 26, da un miliardo a 2 miliardi di lire, per la concessione di contributi a favore dei comuni che eseguano costruzioni, ricostruzioni, sopraelevazioni, ampliamenti e restauri di edifici giudiziari. (Si attende ora il parere al riguardo da parte del Ministero del tesoro); aumento del fondo a disposizione per l'erogazione dei contributi corrisposti ai comuni, ai sensi della legge 24 aprile 1941, n. 392, per il mantenimento degli uffici giudiziari, da 1.831.545.000 di lire a 3 miliardi di lire (richiesto il parere al Ministero del tesoro); disciplina dell'iscrizione negli albi professionali da parte dei cittadini italiani rimpatriati dall'estero e profughi (richiesto il parere di altri dicasteri); ordinamento della professione di chimico, di dottore agronomo, di geometra, di architetto, di perito industriale, di ingegnere: in preparazione, al fine di arrivare al più presto verso la elaborazione del progettato codice delle professioni. Per quanto riguarda la Cassa nazionale di previdenza e assistenza a favore degli avvocati, il ministero ha sempre dimostrato e dimostrerà sempre più il suo più vivo interessamento per i problemi di umanità e di giustizia nei confronti di tali benemeriti professionisti.

In materia di riforma delle società per azioni, daremo la nostra cooperazione per risolvere problemi di grande rilievo.

Affari penali: progetto di riforma delle norme relative all'ordinamento del casellario giudiziale, anche in relazione alle possibilità di adozione di servizi meccanografici.

Esamineremo anche con attenzione il problema prospettato dall'onorevole Breganze circa l'attenuante per il caso di concorso di colpa da parte della persona offesa.

Organizzazione giudiziaria: modifica del numero dei membri dei collegi giudicanti, norme per l'istituzione dell'accademia nazionale della magistratura (è stato chiesto il parere al Consiglio superiore); determinazione della data d'inizio dell'anno giudiziario, nonché decorrenza ed esecuzione dei trasferimenti, delle promozioni e del collocamento a riposo dei magistrati (è stato richiesto il parere del Consiglio superiore. Nota n. 1470 in data 24 giugno 1960, ancora non riscontrata); aumento dell'organico del personale delle cancellerie e segreterie giudiziarie; revisione degli organici delle cancellerie e segreterie

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

giudiziarie e nuove e più favorevoli soluzioni del problema del riporto dei diritti di cancelleria (in preparazione); aumento della pianta organica dei dattilografi giudiziari (richiesto il parere al tesoro) ed accoglimento della richiesta di cui nel dibattito si è fatto caldo interprete l'onorevole Fracassi; ordinamento degli uscieri giudiziari (in preparazione); nuovo ordinamento dell'ufficio traduzioni e biblioteca del Ministero della giustizia.

Istituti di prevenzione e pena: modificazioni alla legge 23 maggio 1956, n. 491, recante norme per l'assistenza ai liberati dal carcere (aumento delle somme per l'assistenza) (in preparazione); modifica della legge 6 luglio 1956, n. 696, sulla vendita o permuta a trattativa privata agli enti pubblici degli stabilimenti penitenziari da abbandonare (in preparazione); adeguamento dell'indennità di servizio penitenziario a favore del personale delle carriere di concetto ed esecutive dell'amministrazione degli istituti di prevenzione e pena; revisione delle piante organiche del personale del ruolo ispettivo tecnico industriale ed agrario e del ruolo dei capi tecnici industriali e agrari dell'amministrazione degli istituti di prevenzione e pena; revisione della pianta organica del ruolo d'ordine della carriera esecutiva dell'amministrazione degli istituti di prevenzione e pena; pianta organica e trattamento giuridico ed economico del personale aggregato degli istituti di prevenzione e pena; definitiva determinazione dell'organico del corpo degli agenti di custodia, con un aumento di numero 2.800 unità, suddivise per i vari gradi; sistemazione in ruolo degli agenti di custodia coloniali non di ruolo, già in servizio negli istituti di prevenzione e di pena nelle colonie; riconoscimento ai soli fini del trattamento di quiescenza del servizio prestato in qualità di richiamati o trattenuti dagli appartenenti al corpo degli agenti di custodia già in pensione durante l'ultimo conflitto; estensione agli appartenenti al corpo degli agenti di custodia della legge 18 marzo 1959, n. 134, per la concessione di alloggi « Incis »; costituzione di zone di rispetto in prossimità degli stabilimenti nei quali hanno sede gli istituti di prevenzione e di pena.

Sulle altre materie per le quali esistono proposte parlamentari, il ministero si riserva di presentare al Parlamento propri disegni di legge, nel caso in cui dissenta dall'impostazione e dalla soluzione data ai problemi dalla proposta di iniziativa parlamentare, oppure, in altri casi nei quali si tratti di divergenze non essenziali, si propone di presentare emendamenti a proposte di legge che intende accet-

tare, per nulla togliere alla diligenza e priorità delle iniziative parlamentari.

In materia di diritto civile: modificazione delle norme relative alla dichiarazione giudiziale di paternità, alla legittimazione attiva e agli alimenti; concessione di privilegi speciali a tutela dei crediti di lavoro nelle procedure concorsuali; modifica delle norme sulla tutela giuridica dei figli nati fuori del matrimonio e nuove norme in materia di filiazione illegittima.

In materia di procedura civile: revisione delle norme del codice di procedura civile relative ai giudizi in materia di controversie del lavoro per garantire più adeguata tutela e maggiore speditezza del processo; disciplina delle istanze di conciliazione e di arbitrato delle associazioni sindacali in materia di controversie del lavoro a integrazione delle norme già fissate dal progetto di riforma del codice di procedura civile.

In materia penale: riesame del problema dell'abolizione dell'ergastolo in rapporto ai principi fissati dalla Costituzione e, in via subordinata, della commutazione in pena temporanea delle condanne all'ergastolo anteriori all'istituzione delle corti d'assise e d'appello ed alla concessione delle attenuanti generiche; estensione dell'istituto della preterintenzionalità al delitto di lesioni personali; revisione delle norme in materia di violazione degli obblighi di assistenza familiare, di abuso dei mezzi di correzione o disciplina, di maltrattamenti in famiglia o verso i fanciulli; integrazione delle norme in materia di riabilitazione; revisione delle norme in tema di lesioni colpose e omicidio colposo negli incidenti stradali; norme penali per la repressione dell'omosessualità; revisione delle pene in materia di contrabbando e norme sul divieto dell'inseminazione artificiale.

In materia di procedura penale: ammissione della revisione, nel caso di sentenza di assoluzione per insufficienza di prove; ammissione della lettura degli interrogatori e assunzione come testimoni degli imputati dello stesso reato o di reato connesso, anche se prosciolti; estensione al giudice penale dei poteri del giudice civile in materia di concessioni di provvisori.

Leggi speciali: riconoscimento giuridico dell'avviamento commerciale, a favore del quale diamo tutta la nostra cooperazione; ordinamento e trattamento dei capellani degli istituti di prevenzione e di pena; tutela del titolo e della professione di geologo e norme sull'ammissione delle donne in magistratura.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

Oltre le due categorie di iniziativa, del Governo e dei parlamentari, vi è una terza categoria di proposte di legge che il Governo intende prendere: le leggi che riguardano il sempre più fedele adeguamento dell'ordinamento giuridico ai precetti costituzionali.

In alcuni interventi dell'opposizione si è insistito su un presunto disinteresse del Governo nel rivedere le norme del nostro ordinamento giuridico ritenute incostituzionali.

Su tale tema, delicato e del massimo interesse, desidero fare alcune precisazioni per smentire asserzioni errate e per illustrare l'opera che il Governo ha correttamente svolto ed intende ulteriormente svolgere in tale materia.

1°) In base all'articolo 30 della legge 11 marzo 1953, n. 87, contenente norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte costituzionale, la sentenza che dichiara l'illegittimità costituzionale di una legge o di un atto avente forza di legge dello Stato, entro due giorni dal suo deposito in cancelleria, è trasmessa di ufficio al ministro di grazia e giustizia affinché si proceda immediatamente e, comunque, non oltre il decimo giorno, alla pubblicazione del dispositivo della decisione nelle medesime forme stabilite per la pubblicazione dell'atto dichiarato costituzionalmente illegittimo.

Ma, a parte questo intervento nel procedimento inteso a dare pubblicità alle decisioni della Corte, perché i destinatari delle norme dichiarate illegittime siano posti in grado di conoscere l'avvenuta eliminazione delle medesime dall'ambito dell'ordinamento giuridico, il ministro della giustizia può e deve svolgere due compiti i quali, seppure per più versi differenziati, coincidono nel punto in cui hanno per finalità l'adeguamento della legislazione alle statuizioni della Corte costituzionale:

a) se la norma dichiarata illegittima fa parte della legislazione vertente su materia di specifica competenza del Ministero della giustizia, il ministro pone subito allo studio e risolve il problema della sostituzione di quella norma, perché la lacuna determinata dalla pronuncia della Corte sia colmata attraverso la posizione di una norma che rispetti i precetti costituzionali (si ricordi, al riguardo, la legge relativa alla responsabilità penale dei direttori di giornali, predisposta ed emanata nonostante che l'articolo 57 del codice penale non fosse dichiarato illegittimo, ma capace di dar luogo ad equivoci per la possibilità di vedervi configurata un'ipotesi di responsabilità obiettiva).

Nelle facili critiche su tale materia non si nota mai che, talvolta, la pronuncia di illegittimità non lascia adito alla predetta sostituzione di disciplina, perché qualunque disciplina dell'istituto dichiarato incostituzionale inciderebbe nello stesso vizio di illegittimità: è il caso, per esempio, dell'articolo 98 del codice di procedura civile, riguardante la cauzione per le spese, giacché la previsione di qualsiasi forma di garanzia sostitutiva di quella dichiarata illegittima presenterebbe, sotto il profilo costituzionale, inconvenienti analoghi alla cauzione stessa.

Altra norma dichiarata illegittima nel settore di competenza di questo ministero è quella dell'articolo 13 del decreto presidenziale n. 103 del 1960, sulla redazione degli atti notarili nella provincia di Bolzano, in funzione del rispetto del principio bilinguistico: su tale materia è già stato elaborato uno schema di decreto presidenziale per il quale è necessario il parere della competente commissione mista.

b) In secondo luogo, può trattarsi di norma che fa parte di corpi legislativi vertenti su materia di competenza di altri dicasteri: in tal caso, il ministro della giustizia, per quella mistafunzione di vigilanza e di propulsione che gli spetta in rapporto al complesso della legislazione dello Stato, si preoccupa di sollecitare l'iniziativa delle amministrazioni competenti, collaborando, altresì, attivamente, per la formulazione di norme sostitutive di quelle invalidate dalla Corte, tenendo conto delle ragioni della pronuncia di illegittimità.

2°) Iniziative autonome del ministero. A parte le ipotesi in cui l'attività del ministero è resa necessaria dalle pronunzie della Corte costituzionale, costituisce una precisa sollecitudine del ministro identificare taluni possibili casi in cui norme di legge potrebbero far sorgere seri dubbi in ordine alla loro costituzionalità: si imposta, in relazione a tali casi, un pronto ed approfondito studio della questione in ognuno dei molteplici aspetti dai quali può essere considerata, al fine di pervenire a soluzioni, anche innovatrici del sistema, che siano perfettamente coerenti con i precetti costituzionali.

3°) Il ministro, da tempo, non ha mancato di portare la sua attenzione su altre categorie di norme:

a) codice penale e codice di procedura penale: conversione delle pene pecuniarie in pene detentive, in relazione all'articolo 3 della Costituzione (parità dei diritti dei cittadini); competenza prorogata del pretore per reati astrattamente di competenza del tribunale, su

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

determinazione del procuratore della Repubblica, in relazione agli articoli 3 (parità di diritti) e 25, comma secondo (garanzia della sottoposizione al giudice naturale, cioè predeterminato per legge) della Costituzione; adulterio e relazione adulterina e concubinato, in relazione agli articoli 3 (parità dei diritti) e 29 (parità dei coniugi) della Costituzione, a causa della diversa rilevanza penale attribuita alla violazione del dovere di fedeltà del marito e della moglie; abbandono collettivo di pubblici uffici, impieghi o servizi in relazione all'articolo 40 della Costituzione (diritto di sciopero); pubblicazione e diffusione di notizie false, esagerate o tendenziose, in relazione all'articolo 21 della Costituzione;

b) codice civile e codice di procedura civile: sospensione di esecuzione forzata, limitatamente ad imposizione di cauzione in relazione agli articoli 3 (parità di diritti) e 24 (garanzia del potere di agire e di difendersi in giudizio) della Costituzione; bancarotta fraudolenta, omissione della tenuta di libri e scritture contabili, ricorso abusivo al credito, in relazione all'articolo 76 della Costituzione, per asserito eccesso dai limiti della delega; istituzione delle sezioni specializzate agrarie, in relazione all'articolo 102 della Costituzione, a causa della prevalenza dei componenti « laici » sui componenti « togati » delle sezioni stesse; divieto ai giudici di emettere provvedimenti in base ad atti irregolari rispetto alle prescrizioni del registro e del bollo, in relazione agli articoli 4 (parità di diritti) e 24 (garanzia del potere di agire in giudizio) della Costituzione; autorizzazione del ministro della giustizia per la procedibilità in via esecutiva contro Stati esteri in relazione agli articoli 113 (tutela contro gli atti della pubblica amministrazione), 24 (garanzia del potere di agire in giudizio) e 42 (garanzia del diritto di proprietà e suoi limiti) della Costituzione;

c) testo unico delle leggi di pubblica sicurezza: sottoposizione a rilievi segnaletici, in relazione all'articolo 13 della Costituzione (inviolabilità della libertà personale), in quanto tenderebbe ad attuare un'ispezione del cittadino senza previa autorizzazione dell'autorità giudiziaria; accompagnamento coatto per chi non ottemperò all'invito di presentarsi all'autorità di pubblica sicurezza, in relazione allo stesso articolo 13 della Costituzione;

d) testo unico delle leggi sulle elezioni comunali e provinciali (decreto presidenziale 16 maggio 1960, n. 570): ineleggibilità varie a consigliere comunale, in relazione all'articolo 3 (parità di diritti) e 51 della Costituzione) garanzia a favore di tutti i cittadini

per l'accesso alle cariche elettive); inapplicabilità dei benefici della sospensione condizionale della pena e della non menzione nel certificato del casellario per condanna per reati elettorali, in relazione agli articoli 3 e 27 della Costituzione (parità di trattamento dei cittadini di fronte alla legge penale);

e) codice della strada (decreto presidenziale 15 giugno 1959, n. 393): ritiro della patente automobilistica da parte del prefetto in relazione agli articoli 13 (inviolabilità della libertà personale da parte della pubblica amministrazione) e 27 (presunzione di innocenza sino alla condanna) della Costituzione; deroghe alle norme sul traino delle macchine agricole, in relazione all'articolo 76 della Costituzione, per asserito eccesso dai limiti della delega.

Infine varie questioni di illegittimità costituzionale riguardano il diritto tributario.

Ancora alla categoria degli adempimenti costituzionali appartiene il diritto del lavoro postulato dalla Costituzione. Tale materia suscita appassionati dibattiti dentro e fuori del Parlamento.

Sull'attuazione degli articoli 39 e 40 della Costituzione è stato chiamato in causa il Ministero della giustizia e ciò rende necessarie alcune precisazioni, essendo però ovvio che si tratta di materia sulla quale l'iniziativa legislativa appartiene al Ministero del lavoro del quale va salvaguardata la competenza.

Rispondo alle obiezioni e sollecitazioni fatte in questo nostro dibattito solo per cercare di contribuire alla auspicata chiarificazione delle idee in proposito.

Come è noto, in sede di elaborazione del parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro sul problema dell'attuazione dell'articolo 39 della Costituzione, alcuni consiglieri, esponenti di una corrente sindacale di lavoratori, hanno espresso l'avviso che le gravi difficoltà di ordine politico, economico e giuridico che tale attuazione comporta, renderebbero necessaria una riforma, anche parziale, della norma costituzionale o, quanto meno, un rinvio della sua attuazione a scadenza indeterminata.

Le difficoltà sarebbero inerenti alla limitazione di autonomia dei sindacati, all'irrigidimento della contrattazione collettiva, all'impossibilità di armonizzare la nostra legislazione con quella degli altri paesi membri della Comunità economica europea.

Tale orientamento è stato respinto dalla maggioranza del C.N.E.L. ed è nota alla Camera la tesi sostenuta di recente dal ministro

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

del lavoro in sede di discussione del bilancio di quel dicastero.

Secondo alcuni, la Costituzione indicherebbe l'unico procedimento che consenta di attribuire efficacia *erga omnes* ai contratti collettivi stipulati dai contrapposti organismi sindacali: perciò, se il Parlamento vuol dare valore pubblicistico alla contrattazione collettiva, l'unica via da seguire è quella dell'articolo 39. Se peraltro il legislatore non intendesse dar corso alla complessa normativa prevista da tale precetto costituzionale, non si dovrebbe, secondo questa tesi, imputargli un inadempimento dell'obbligo di attuare la Costituzione, ma dovrebbe dirsi — come fu osservato — che esso legislatore, nella libera valutazione della situazione politica, economica e sindacale del paese, preferisce essenzialmente un sistema di economia collettiva fondata su istituti di giurisdizione privata ad un sistema rigido di diritto pubblico (che può non escludere il diritto comune). Perciò, la emanazione di una legge ordinaria in attuazione dell'articolo 39 della Costituzione è una scelta di politica sindacale della quale il legislatore deve prendere coscienza, non un mero atto di adempimento costituzionale.

L'attuazione del sistema della stipulazione dei contratti collettivi da parte delle rappresentanze unitarie sindacali, previste dall'articolo 39, comma quarto, della Costituzione, oltre a proporre una serie di complessi problemi tecnico-giuridici (fra cui quella attinente alla identificazione della categoria professionale e alla coesistenza di contratti collettivi con ambito diverso) presenterebbe, secondo questi punti di vista, due gravi inconvenienti: consacrerebbe il prevalere di una organizzazione sindacale in considerazione del numero dei suoi iscritti; farebbe correre alle aziende a partecipazione statale il rischio di rimanere — come si dice — « afove » ed anzi di essere sommerse, in sede di contrattazione, sicché lo « sganciamento » si risolverebbe in un nulla di fatto.

Per quanto riguarda la competenza del Ministero della giustizia, appare evidente, in rapporto alle conclusioni del C.N.E.L., che bisogna chiarire il significato della antinomia enunciata tra legislazione-cornice e legislazione specifica, tanto più che, se le formule adoperate esprimono il senso letterale delle parole, il sistema dell'articolo 39 della Costituzione (il quale prevede l'articolarsi della vita degli organismi sindacali e l'esplicarsi della loro potestà di produzione normativa nell'ambito dello schema tracciato da una

legge di attuazione del precetto costituzionale) dovrebbe ascrivere alla prima categoria.

In scritti di studiosi ed in pubblici dibattiti si è data una discutibile interpretazione degli articoli 39 e 40 della Costituzione sotto l'aspetto della inesistenza di un preciso vincolo, da tali norme posto, per il legislatore ordinario. Lungi dall'additare un mero programma, o una semplice alternativa che può essere o meno fatta propria ed accolta dal legislatore, gli articoli 39 e 40 contengono precetti immediatamente operanti o principi specifici entro i quali si deve svolgere la disciplina della materia sindacale.

La contrapposizione tra istituti di giurisdizione privata e sistema rigido di diritto pubblico è una contrapposizione dalla quale non sembra facile ricavare un preciso significato: a) sia perché non risulta quali siano gli istituti di giurisdizione — cioè di esercizio di attività decisoria di conflitti e controversie — cui si intende alludere; b) sia perché non si comprende come il sistema previsto e congegnato nell'articolo 39, ultimo comma, possa considerarsi come sistema rigido di diritto pubblico, quando il proposito del legislatore costituente è stato, appunto, quello di dare rilievo, sul piano della produzione normativa, ad organismi privati, attraverso la previsione di determinate garanzie attinenti alla democraticità del loro ordinamento e alla rappresentanza unitaria e proporzionale degli iscritti in sede di contrattazione collettiva.

Se questo è, in sintesi, il valore dell'articolo 39, comma terzo, non è facile giustificare quell'antitesi e non potrebbe nemmeno dirsi che l'attuazione di tale precetto si esaurisca in un mero atto formale di adempimento costituzionale, a prescindere dalla diagnosi delle cause e remore (indubbiamente politiche) e degli inconvenienti politico-sociali che possano scaturire dalla predetta attuazione.

In particolare, gli inconvenienti lamentati o temuti non potrebbero giustificare la disapplicazione del sistema costituzionale né potrebbero confinarlo nella categoria dei principi da attuare o meno, a seconda delle discrezionali determinazioni del Parlamento o del Governo, ma dovrebbero, semmai, orientare verso la predisposizione di strumenti legislativi idonei a rimuovere gli inconvenienti.

Che la determinazione dell'ambito del concetto di categoria dia luogo a gravi e complessi problemi, non si dubita: ma, d'altra parte, questo concetto rappresenta uno dei fulcri della legislazione sindacale; e il C.N.E.L. ha già fornito, in un suo autorevole parere, delle indicazioni molto utili a tal propo-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

sito, sostenendo esattamente che la categoria non debba essere intesa in senso rigidamente « naturalistico » (o meglio merceologico), ma che il concetto di categoria debba essere integrato mediante il riferimento alle previsioni contrattuali dei contrapposti organismi sindacali.

Senza, poi, entrare nel merito dell'attualità del problema dell'efficacia (e soprattutto della legittimità) di una definizione del concetto di categoria che si teme possa limitare la libertà sindacale (articolo 39, primo comma), conviene rilevare che libertà sindacale significa essenzialmente libertà di costituire associazioni sindacali, libertà di aderirvi o meno, garanzie dei diritti sindacali dei lavoratori.

Non appare tecnicamente esatta la tesi sostenuta da una corrente dottrinale che definisce un organismo sindacale quale oggetto di produzione giuridica, quasi organo dello Stato, perché gli organismi sindacali in quanto siano rappresentati nella stipulazione dei contratti collettivi non assurgono al rango di organi statali ed anzi il carattere peculiare del sistema è dato dalla attribuzione di potestà di produzione normativa ad enti diversi dallo Stato. Non è possibile avere una visione unilaterale del fenomeno, giacché per stipulare occorre essere in due (occorre, cioè, la partecipazione di un sindacato padronale) e, pertanto, un solo organismo sindacale non potrebbe mai svolgere di per sé quella funzione.

L'auspicata discussione sul parere del C.N. E.L. in ordine all'attuazione degli articoli 39 e 40 potrebbe costituire, in quanto ne sussistono i presupposti politici e sindacali, il mezzo ideale per sbloccare questa situazione di carenza legislativa, a cui la cosiddetta legge *erga omnes* (n. 741 del 1959) ha cercato di porre un transitorio rimedio.

La legislazione ordinaria ed i contratti ed accordi collettivi, ora trasfusi nei decreti delegati, contengono numerosi strumenti di protezione dei diritti sindacali dei lavoratori. È vero che la previsione della tutela non significa affatto attualità ed efficienza della medesima, ma ciò appartiene al normale mondo della patologia del diritto che, anzi, manifesta la sua forza nel momento della reazione contro la violazione. Tutto sta, dunque, oltre che nell'opera di vigilanza degli organi responsabili, nella capacità di coloro che vi sono legittimati a porre in azione mezzi giuridici di reazione contro la violazione di quei diritti.

Il Ministero di grazia e giustizia, del quale in questa Camera si è espressamente richia-

mata l'attenzione sulla vischiosità dell'applicazione della tutela penale per violazione dei contratti ed accordi collettivi che sono materia di decreti delegati, si rende conto della gravità del problema, ma non potrebbe certo intervenire presso le autorità giudiziarie per sollecitarne l'azione in questo settore, senza, per ciò stesso, vulnerare il principio costituzionale dell'indipendenza della magistratura.

È da augurarsi, pertanto, che si possano rapidamente concludere i dibattiti su queste tesi che ormai da anni si agitano nei sindacati e nel Parlamento, per arrivare a dettare norme sistematiche ed efficienti del nuovo diritto del lavoro ispirate ai principi costituzionali.

Desidero ora attirare l'attenzione della Camera in maniera specifica su otto iniziative legislative che saranno al più breve prese dal Governo, anche in rapporto a quanto è stato sostenuto da più oratori nel corso di questo dibattito. Si tratta della riforma del codice di procedura penale, della riforma della corte di assise, dell'abolizione dell'ergastolo, dell'estensione del perdono giudiziale, della parità dei coniugi in materia di adulterio, dell'estensione del giudizio direttissimo, della estensione della competenza del tribunale dei minorenni, e, infine, del gratuito patrocinio.

Tutti coloro che sono intervenuti in questo dibattito, sia in aula sia in Commissione, gli onorevoli Zoboli, Degli Occhi, Giuseppe Gonella, Fracassi, Amadei, Preziosi, Pellegrino, Manco, Bardanzellu, Kuntze, Breganze, Migliori e, in maniera particolare, lo stesso relatore onorevole Amatucci, hanno parlato direttamente o indirettamente della necessità di una radicale riforma del nostro codice di procedura penale. Vi sono molti « peccati antichi », ha detto l'onorevole Degli Occhi.

Concordo in pieno con le loro istanze ed aggiungo che, anche dall'università, dalla magistratura, come dal foro, dalla stampa e dalla opinione pubblica pervengono insistenti sollecitazioni a rivedere un sistema antiquato e per nulla soddisfacente. La « novella » del 1955 ha compiuto passi innanzi, ma bisogna procedere oltre; e penso che questo proposito sia condiviso dall'illustre Presidente di questa Assemblea che è autorevole maestro di tale disciplina e che, a suo tempo, dal banco parlamentare è stato promotore di iniziative del massimo interesse.

PRESIDENTE. La ringrazio delle cortesie parole e mi permetto di condividere l'opportunità di andare avanti nella riforma.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Abbiamo già presentato progetti di riforma

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

del codice penale e del codice di procedura civile: presenteremo, non appena saranno maturati i necessari e ponderati studi, un progetto di riforma del codice di procedura penale. A tal fine il Ministero costituirà subito una commissione incaricata di elaborare la riforma sulla base di importanti studi già compiuti e composta dai più qualificati rappresentanti delle università, della magistratura, del foro e del Parlamento. Alle proposte della commissione nessun limite verrà posto e dichiaro fin d'ora in maniera esplicita che, se sarà ritenuto utile e necessario, si potrà trasformare il nostro sistema processuale da inquisitorio in accusatorio. Il Governo non ha alcun pregiudizio in proposito: desidera solo il progresso e l'ammodernamento del nostro sistema processuale penale al fine di eliminare, con fedeltà ai principi costituzionali, tutto ciò che nel nostro ordinamento possa ledere i più alti valori umani dell'individuo ed i supremi interessi della giustizia.

Sull'attuale ordinamento della corte di assise le critiche sono sempre più vive. Fermo il principio della partecipazione del popolo all'amministrazione della giustizia e quindi — sia ben chiaro — pur conservando il sistema della giuria popolare, non è affatto detto che l'attuale sistema sia il più idoneo a garantire la giustizia. Si impone una revisione di questo ordinamento che ha avuto varie vicende negli ultimi decenni. Ciò è richiesto da vari settori della Camera e in maniera particolare dal foro. D'altra parte le disfunzioni del sistema sono a tutti note.

Quindi, mentre si elabora la riforma del codice di procedura penale, presenteremo a parte un disegno di legge che riveda l'attuale sistema delle corte di assise.

Anche senza limitazione dell'uso delle manette, spesso superflue, promuoveremo una nuova e precisa disciplina.

Circa l'ergastolo, il Governo, come è noto, ha già presentato un disegno di legge per la liberazione condizionale dei condannati ergastolani, disegno che modifica le norme del codice penale nell'intento di realizzare una maggiore umanizzazione della pena stessa ammettendo, dopo 28 anni di reclusione, la liberazione dall'ergastolo di chi abbia dato prova di ravvedimento. Quantunque la Corte di cassazione abbia ritenuto — con elaborata ordinanza del 16 giugno 1956 — che la pena dell'ergastolo non possa considerarsi incostituzionale, tuttavia non si può negare fondamento alle perplessità che di tempo in tempo si affacciano su tale problema considerato in rapporto al principio di umanizzazione della pena

e del fine rieducativo, affermato dalla Costituzione, fine rieducativo che deve permettere il reinserimento dell'individuo nella società.

L'opinione pubblica chiede pene rigorose ed esemplari, ma non sempre si rileva il fatto storico che l'eccessiva severità delle pene è spesso accompagnata da una più larga inosservanza delle norme né — come ha asserito l'onorevole Degli Occhi — si sono salvate le dittature con la severità delle pene che lasciano perplesso anche il magistrato nel duro travaglio della loro applicazione. La lotta contro la criminalità è un problema di « presenza dello Stato » e non di sola severità delle pene che talora restano inapplicate proprio in ragione della loro gravità.

Ben saldo il principio della eliminazione della pena capitale — e dispiace aver sentito in questa aula una solitaria voce favorevole al suo ristabilimento — anche la pena dell'ergastolo può essere riesaminata.

Non dimentichiamo le note e nobili parole dell'ergastolano Luigi Settembrini nelle sue famose *Ricordanze*: « La pena sia dura, sia lunga, ma senza sdegno, come cosa fatale e necessaria; ma abbia un fine ed una speranza. Dopo lunga espiazione, dopo che la sventura li avrà domati, dopo che una voce saggia e cristiana li avrà ammaestrati amorosamente, avrà loro fatto conoscere l'orrore del delitto commesso, e fatto sentire il rimorso; dopo che saranno santificati dal lavoro, dopo venti, venticinque, trenta anni (e trent'anni sono una vita!) oh, allora lasciate ai pentiti un misero avanzo dei giorni, lasciate che ritornino alle loro famiglie, che muoiano nella loro terra, che una mano cara chiuda loro gli occhi ». « Voi togliete all'uomo quel celeste conforto che Dio gli ha dato quasi per compensarlo di tanti mali, di tanti dolori e di tante amaritudini onde è sparsa la vita, voi gli togliete la speranza consolatrice: uccidetelo piuttosto, ma non gli lasciate la vita senza speranza, senza il frutto del pentimento; perché lo irriterete di più, lo renderete più feroce di belva e più malvagio. La pena dell'ergastolo non è giusta né utile né cristiana. Sta scritto che Iddio vuole la penitenza, non la distruzione del peccatore: adunque il Vangelo è falso, o questa pena è empia e chi la dà è stolto ed empio ».

A cent'anni di distanza, Pio XII nel radiomessaggio del 30 dicembre 1951 diceva: « Come nel Cielo si fa festa per un peccatore che si converte, così sulla terra ogni uomo onesto deve inchinarsi davanti a colui che, già caduto, forse in un istante di smarrimento, sa poi penosamente redimersi e risorgere ».

Nella recente visita compiuta agli ergastolani in Sardegna ho potuto confermarmi, con esperienza diretta e personale, sul profondo significato morale e sociale del problema, e ringrazio l'onorevole Bardanzellu delle sue nobili ed alte parole sul valore etico della pena.

Quindi il Ministero di grazia e giustizia, conscio della gravità del problema, considererà con il massimo impegno le iniziative parlamentari in materia e, se lo riterrà necessario al fine di armonizzare l'abolizione dell'ergastolo con tutto il sistema delle pene, assumerà l'iniziativa di un proprio disegno di legge che integri quello che il Governo ha già presentato in materia di liberazione condizionale.

Un altro disegno di legge sarà subito presentato in materia di estensione del perdono giudiziale.

Perdonare o punire chi commette un reato per la prima volta? In determinati casi il perdono può essere più efficace della pena per emendare il reo e per impedire la ricaduta nella colpa.

L'opinione pubblica, che pure esige per gravi delitti esemplari castighi, resta impressionata dalla condanna di un ladro di mandarini o di chi offende per leggerezza o ignoranza o di chi schiaffeggia per difendere la sua onorabilità che ritiene lesa.

Di fronte a reati di lieve entità, commessi non certo per sfogo di istinti criminosi, è logico che si ponga il problema dell'umana comprensione.

Si può arrivare anche a chiederci: perché non evitare che la condanna venga pronunciata? E qui si inserisce il problema del perdono giudiziale che, come è noto, è un istituto di natura ben diversa dalla sospensione condizionale della pena.

Perché punire quando si presume che l'effetto atteso dalla punizione si possa raggiungere meglio con il perdono? Perché punire quando evitando una macchia nella vita di un individuo lo si può incoraggiare a non macchiarsi ulteriormente? È logico che l'istituto del perdono giudiziale sia circondato da tutte quelle garanzie di sussistenza di elementi obiettivi che permettano al giudice di formarsi la convinzione. In determinati casi vale meglio perdonare che punire. È infatti moralmente e socialmente utile che si eviti il pericolo di avviare l'individuo lungo le vie della punizione che è spesso una via dalla quale non si ritorna indietro. Basta visitare i nostri stabilimenti carcerari e parlare con gli ospiti di questi e comprendere il dramma

della loro vita. Non punendo il primo anello, forse non si pone neppure la catena di anelli.

Del resto la larghezza del fenomeno dei recidivi dovrebbe convincere anche i rigoristi sull'opportunità di meglio riflettere sulla dubbia efficacia del rigore punitivo.

Il perdono giudiziale non deve essere inteso come atto di clemenza, ma come scelta del mezzo migliore per raggiungere il fine di evitare il ripetersi del reato. Non si può dimenticare che la sospensione condizionale della pena non elimina effetti gravi che non si avrebbero col perdono giudiziale, pur convenendo con l'onorevole Degli Occhi quando afferma che la pena veramente intimidatrice è la pena sospesa. Del resto la legge penale attribuisce al giudice poteri discrezionali per decisioni ben più gravi per l'applicazione del perdono ed è infondato pensare che col perdono si possa dare un impulso alla criminalità ritenendo che il colpevole resti impunito.

Intendiamo, quindi, estendere il perdono giudiziale al di là dei 18 anni, limite entro il quale il perdono è già riconosciuto ed applicato.

BRUSASCA. Molto bene.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. Naturalmente la legge determinerà quali reati e con quali garanzie procedurali possa essere esteso l'istituto del perdono giudiziale.

Come si disse trattando degli adempimenti costituzionali in materia penale, il ministero presenterà al più presto un disegno di legge che in materia d'adulterio e di concubinato riconosca, riformando il sistema attuale, uguale rilevanza alla violazione del dovere di fedeltà sia del marito sia della moglie. È un postulato della coscienza morale, ancora prima di essere un adeguamento ai principi della Costituzione. Non è in gioco il principio dell'unità della famiglia, se mai è ugualmente compromesso quel principio.

Le nuove norme studiate contro l'omosessualità, la fecondazione artificiale, la migliore determinazione legislativa del concetto costituzionale di « buon costume » in rapporto al concetto di « osceno » consentiranno di affrontare la soluzione di problemi di grande rilievo morale e sociale che interessano non solo la repressione dei reati, ma anche la prevenzione, espressamente ed eccezionalmente prevista dall'articolo 21 della Costituzione. (*Approvazioni*).

In materia processuale penale intendiamo presentare subito un disegno di legge che estenda il giudizio direttissimo venendo incontro alle generali istanze sull'accelerazione dei procedimenti.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

Come è noto, attualmente, il giudizio direttissimo, previsto dagli articoli 502-505 del codice di procedura penale, può essere promosso soltanto nella ipotesi in cui una persona sia stata arrestata nella flagranza del reato e non siano necessarie speciali indagini.

In tal caso il procuratore della Repubblica, al quale l'arrestato è presentato ai termini dell'articolo 244 del codice di procedura penale, dopo un sommario interrogatorio fa tradurre l'arrestato davanti al tribunale, se questo siede in udienza penale, altrimenti lo fa presentare, dopo aver disposto perché l'arresto sia mantenuto, ad un'udienza prossima, non oltre il quinto giorno dall'arresto.

Se si tratta di reato di competenza della corte di assise, si può procedere al suddetto giudizio direttissimo soltanto se la corte si trovi convocata in sessione, ovvero se debba essere convocata entro cinque giorni da quello dell'arresto.

Nello stesso modo, ricorrendone le condizioni, può procedere il pretore per i reati di sua competenza (articolo 505).

Presupposti, pertanto, di tale forma rapida di giudizio, sono:

1°) l'arresto nella flagranza di un reato; 2°) l'evidenza della prova, per cui non sono necessarie speciali indagini; 3°) la presentazione dell'arrestato al giudice non oltre il quinto giorno dall'arresto.

Nell'intento di estendere tale forma di giudizio che, oltre ad economia di tempo e di energie, ha il pregio di assicurare, con l'immediatezza della condanna, maggiore esemplarità, ad altri casi, numerosi nella pratica giudiziaria, in cui immediatamente possono assumersi elementi di prova generica e specifica che escludono la necessità di speciali indagini, si propone di integrare il sistema predetto mediante la previsione della possibilità di promuovere il giudizio direttissimo anche nella ipotesi in cui l'arresto, anziché nella flagranza del reato, sia avvenuto « a seguito di ordine di cattura emesso entro il ventesimo giorno dal reato », purché, ben inteso, non siano necessarie speciali indagini e l'arrestato sia presentato all'udienza non oltre il quinto giorno dall'arresto.

Tale innovazione — secondo la suddetta proposta — potrebbe essere concretizzata mediante l'aggiunta di un nuovo comma, tra il secondo ed il terzo capoverso dell'articolo 502, redatto nei termini rappresentati.

Al riguardo il Ministero della giustizia non disconosce il buon fondamento della proposta innovazione che peraltro appare — in un certo senso, dato il riferimento temporale

al momento del commesso reato e l'adozione delle altre richieste condizioni dall'articolo 502 del codice di procedura penale — in armonia con il sistema vigente.

Si deve comunque tener presente che le finalità che si vorrebbero raggiungere con la proposta innovazione potrebbero intanto essere in gran parte assicurate fissando a breve scadenza i dibattimenti relativi a procedimenti penali istruiti a carico di detenuti con il rito sommario, per il quale, come è noto, la richiesta per il decreto di citazione a giudizio deve avvenire non oltre il quarantesimo giorno dall'arresto (articolo 272 del codice di procedura penale); e che nella riforma del giudizio direttissimo nel senso indicato si potrà tener conto in occasione di riforme di più ampio respiro.

Infine, e sempre in materia processuale, merita la più attenta considerazione la proposta affacciata nell'ordine del giorno dell'onorevole Migliori sull'adeguamento della competenza del tribunale per i minorenni.

L'onorevole Migliori ha segnalato quattro distinte esigenze nel campo della protezione giuridica dei minori:

1°) accentramento di tutta la competenza a provvedere in ordine ai minori nel tribunale per i minorenni, senza distinzione tra provvedimenti attinenti alla persona ovvero al patrimonio;

2°) riforma dell'ordinamento giudiziario, nel senso di assicurare al servizio della protezione giuridica dei minori magistrati specializzati ad esso adibiti in via stabile ed esclusiva, senza pregiudizio degli sviluppi di carriera;

3°) devoluzione alla competenza del tribunale per i minorenni dei giudizi di separazione personale, attesa la preminenza degli interessi dei figli su quelli dei coniugi;

4°) ampliamento dei poteri del giudice tutelare, al fine di rendere più attivo l'esercizio delle sue funzioni.

Per quanto attiene alla segnalata esigenza di accentrare tutta la competenza in materia di provvedimenti relativi nel tribunale per i minorenni, si rileva che l'attuale ordinamento è imperniato — secondo la chiara norma dell'articolo 38 delle disposizioni di attuazione del codice civile — sulla distinzione tra provvedimenti relativi allo stato, vale a dire agli interessi personali e morali dei minori e provvedimenti in materia patrimoniale; e mentre i primi sono attribuiti alla competenza del tribunale per i minorenni, in ordine ai secondi provvede il tribunale ordinario.

Tale discriminazione di competenza non può certo dirsi priva di base, in quanto la valutazione dei presupposti di fatto di un provvedimento o dell'oggetto sul quale il provvedimento stesso deve esplicare i propri effetti richiede l'intervento di un giudice specializzato, esclusivamente o prevalentemente quando siano in gioco gli interessi di indole morale del minore; mentre analoga esigenza non si manifesta allorché il provvedimento giudiziario è destinato ad esaurirsi nella sfera degli interessi patrimoniali.

Tuttavia si può ammettere che contro la postulata riforma non esiste alcun ostacolo di principio; anzi appare opportuna e sarà cura del Ministero concretarla in un provvedimento.

Alcuni dubbi suscita, invece, la pure importante proposta di devolvere alla competenza del tribunale per i minorenni le decisioni in tema di separazione personale dei coniugi, giacché solo un mutamento dell'esatta prospettiva da adottare al riguardo potrebbe far ritenere prevalenti gli interessi dei minori su quelli dei coniugi. In realtà, nel giudizio di separazione (e non si vuol qui neppure prospettare la necessità della conservazione dell'attuale sistema, quando non vi sia prole) si dibatte il tema della responsabilità morale e materiale dell'uno o dell'altro coniuge nel fallimento dell'unione matrimoniale; e nessuna accentuazione del profilo degli interessi dei figli — pur sempre rilevante — potrebbe capovolgere questa evidente realtà. Quello relativo alla tutela degli interessi dei figli rappresenta un problema essenziale; ma consequenziale e forse principio dell'economia dei giudizi è l'esigenza di consentire una valutazione unitaria di tutti gli interessi che ruotano intorno a quello, indubbiamente centrale, dei coniugi, consigliano forse di conservare al tribunale ordinario, con eventuali revisioni in rapporto agli interessi dei figli, la competenza a decidere ogni questione inerente alla materia della separazione personale, provvedendo, nel contempo, riguardo ai figli (articolo 115 del codice civile), o modificando precedenti provvedimenti (articolo 710 del codice di procedura civile).

Solo quando la società coniugale si sia sciolta (per annullamento del vincolo, per divorzio deliberato in Italia), può riprendere vigore la regola della competenza del tribunale per i minorenni in materia di interessi personali dei figli, secondo l'insegnamento della suprema corte (Cassazione 28 aprile 1956, n. 1173, *Foro italico*, 1955, I, 1956, Cassazione 31 agosto 1953 n. 2923, ivi 1954, I, 330), an-

che se debbano essere modificate le condizioni stabilite dal tribunale ordinario in occasione di una precedente pronuncia di separazione.

Ci trova invece consenzienti la riforma proposta dall'onorevole Migliori dell'istituto del giudice tutelare ed assicuro l'onorevole Migliori, sempre così sollecito ad affrontare con coraggio i problemi morali della gioventù e della famiglia, che si cercherà di trarre tutte le utili e convenienti deduzioni legislative dalle sue importanti proposte.

Devo infine rilevare che l'esame delle statistiche relative ad un aumento globale della delinquenza giovanile riguarda soltanto i reati meno gravi e soprattutto le contravvenzioni.

È questa una discriminazione qualitativa necessaria per valutare le cifre.

Desideriamo rendere effettivamente operante il principio costituzionale che assicura l'uguaglianza dei cittadini nella possibilità di accesso alla giustizia, non stabilendo però che i servizi della giustizia siano gratuiti — come si va erroneamente affermando — ma prevedendo particolari provvidenze per i non abbienti (e con ciò confermando che i servizi della giustizia non sono gratuiti, a diversità della scuola dell'obbligo che la Costituzione esplicitamente dichiara gratuita).

Proprio al fine di assicurare a tutti pari possibilità di accesso alla giustizia e venendo incontro alle istanze essenzialmente illustrate dall'onorevole Kuntze in Commissione, presenteremo fra breve un disegno di legge organico che rinnova radicalmente l'attuale istituto del gratuito patrocinio da tutti giustamente ritenuto, nella prassi abituale, inoperante ed illusorio.

Proprio in relazione a quanto detto sul gratuito patrocinio, concludo questa mia troppo ampia esposizione del programma del Governo per la progressiva attuazione del piano organico di rinnovamento della giustizia, già illustrato in Parlamento lo scorso anno, con alcuni rilievi sul costo della giustizia che è stato oggetto di considerazioni da parte di vari deputati intervenuti in questi dibattiti, in maniera particolare dell'onorevole Kuntze in Commissione e dell'onorevole Zoboli in aula.

Nella stampa e nei comizi è spesso ricorrente la critica all'eccessivo costo della giustizia. È bene tener presente qualche elementare dato statistico per rilevare il carattere demagogico di queste critiche.

Preso a riferimento l'anno 1940, il costo della giustizia non ha subito una rivalutazio-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

ne proporzionale agli indici degli aumenti del costo della vita.

Mentre, infatti, l'aumento del costo della vita, preso a base uno l'anno 1940, è stato di 66,44, l'aumento del costo della giustizia ha raggiunto nei vari gradi di giurisdizione i seguenti indici:

1°) per l'imposta di bollo: pretura 34; tribunale 39; corte d'appello 45; Corte di cassazione 45;

2°) per i diritti di cancelleria: pretura 7; tribunale 5; corte d'appello 4,4; Corte di cassazione 4;

3°) spese per gli onorari di avvocato: pretura 33; tribunale 40; corte di appello 40; Corte di cassazione 60.

La media globale del costo della giustizia è quindi la seguente: pretura 24,6; tribunale 28; corte di appello 29,8; Corte di cassazione 36,3.

Quindi l'aumento delle spese della giustizia, rispetto il 1940, va da un minimo di 24 volte (pretura) ad un massimo di 36 volte per la corte d'assise, mentre il costo generale della vita è aumentato di oltre 66 volte. Ciò significa che il costo della giustizia è attualmente un terzo di quello che era nel 1940 per la pretura e la metà di quello che era nel 1940 per la Corte di cassazione.

E ciò a non considerare che, di fatto, il minore incremento del costo della giustizia è ancora più sensibile qualora sia rapportato l'aumento delle spese di giustizia non a 66 volte (indice del costo della vita) ma almeno ad 80 se non a 100, che tale è approssimativamente l'indice della svalutazione monetaria.

Inoltre, mentre l'aumento del costo dei servizi giudiziari è aumentato per il cittadino da un minimo di 23 volte ad un massimo di 36 volte rispetto all'anteguerra, l'onere che lo Stato affronta per il funzionamento e perfezionamento dei servizi della giustizia è aumentato di oltre 120 volte rispetto all'anteguerra, cioè quattro volte più dell'onere del cittadino e il doppio del costo della vita.

Ciò si evince in maniera chiara stabilendo un rapporto fra le spese dello Stato per la giustizia nei cinque anni che precedettero la guerra (1937-1941) e l'ultimo quinquennio (1957-1961). Questo rapporto a vent'anni di distanza ci offre i seguenti dati risultanti dai bilanci dello Stato per la giustizia:

1937: 474 milioni; 1938: 503 milioni; 1939: 527 milioni; 1940: 593 milioni; 1941: 640 milioni.

Nell'ultimo quinquennio le spese furono: 1957: 61 miliardi; 1958: 63 miliardi; 1959: 66 miliardi; 1960: 75 miliardi; 1961: 78 miliardi.

Se si raffrontano i rispettivi anni dei due quinquenni, si rileva che l'aumento è sempre 100 volte superiore all'anteguerra, mentre il costo della vita è aumentato circa 66 volte l'anteguerra.

MANCO. Il volume degli affari giudiziari è aumentato di parecchie volte rispetto all'anteguerra.

GONELLA, *Ministro di grazia e giustizia*. È aumentato il volume degli affari giudiziari, ma non sono aumentati specificamente, almeno entro certi limiti, gli oneri relativi al numero dei magistrati, ai ruoli, ecc., che hanno subito lievissimi spostamenti.

Né vale rappresentare il bilancio della giustizia con quello di altri dicasteri, essendo ovvio che se lo Stato impegna maggiori fondi per le scuole, le bonifiche, i lavori, ecc., ciò non comporta di per sé maggiori spese per fronteggiare la criminalità e la litigiosità che il miglioramento morale e materiale della popolazione dovrebbero far decrescere. Quindi è basato su un criterio assurdo il riportare l'incremento del bilancio della giustizia all'incremento dei dicasteri detti comunemente produttivistici, che garantiscono lo sviluppo economico e le possibilità di lavoro.

Convieni infine rilevare che le spese per la giustizia nel 1961-62 non saranno limitate ai 78 miliardi previsti dal bilancio, con un aumento di 3 miliardi e 26 milioni rispetto il precedente esercizio. Sono innanzi il Parlamento varie leggi promosse dal Ministero della giustizia e per le quali è già assicurata la copertura, che comporta la spesa di 2 miliardi e 320 milioni già fissati sul fondo globale del tesoro, come pure è assicurata la copertura di 4 miliardi e 700 milioni previsti dalla legge per il miglioramento degli stipendi dei magistrati a decorrere dal 1° luglio 1961. Quindi le spese del prossimo bilancio salgono a 85 miliardi e 709 milioni.

A questi si devono aggiungere 12 miliardi stanziati nel bilancio del Ministero dei lavori pubblici per l'edilizia penitenziaria. Con ciò si arriva a circa 100 miliardi di spese effettive per la giustizia, raddoppiando quasi il bilancio del quinquennio precedente. Infine si devono aggiungere le spese dei comuni per i servizi della giustizia.

Ringrazio nuovamente il relatore Amatucci e gli onorevoli colleghi che con le loro proposte, con i loro suggerimenti e consigli, ci sono di prezioso aiuto nella nostra difficile e

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

delicata opera. Sono particolarmente grato all'onorevole Cassiani, presidente della Commissione della giustizia, ed ai membri della Commissione stessa che negli ultimi nove mesi hanno esaminato o approvato un numero di provvedimenti che è il doppio di quello dell'anno precedente. Ma l'urgenza e la vastità del nostro compito comune ci impone di intensificare ulteriormente il nostro lavoro per assicurare alla nazione le leggi che attende ed alla magistratura, a cui rivolgo un cordiale e deferente saluto, i nuovi ordinamenti rivolti ad accrescerne l'efficienza ed il prestigio ben meritato. *(Vivi applausi al centro — Congratulazioni).*

PRESIDENTE. Si dia lettura dei capitoli e dei riassunti per titoli e per categorie dello stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario 1961-1962, dei capitoli e dei riassunti per titoli e per categorie dello stato di previsione dell'entrata e della spesa degli Archivi notarili e della Cassa delle ammende, nonché degli articoli del disegno di legge, che, se non vi sono osservazioni od emendamenti, si intenderanno approvati con la semplice lettura.

BIASUTTI, Segretario, legge. *(V. stampa n. 2766).*

(La Camera approva i capitoli, i riassunti per titoli e per categorie, le appendici e gli articoli del disegno di legge).

PRESIDENTE. Il disegno di legge sarà votato a scrutinio segreto in altra seduta.

Annuncio di interrogazioni e di una interpellanza.

PRESIDENTE. Si dia lettura delle interrogazioni e della interpellanza pervenute alla Presidenza.

BIASUTTI, Segretario, legge:

Interrogazioni a risposta orale.

« I sottoscritti chiedono d'interrogare i ministri degli affari esteri e del lavoro e previdenza sociale, al fine di avere precise notizie sui motivi che hanno determinato le agitazioni, anche tra i nostri lavoratori emigrati, del « Campo Bonegilla » in Australia, nonché sulle condizioni di vita dei nostri emigrati nella Repubblica federale tedesca, nel momento in cui quei nostri emigrati sono oggetto di attacchi di cittadini tedeschi attraverso loro lettere, da quella stampa pubblicate in questi giorni; attacchi ispirati da considerazioni di mera marca razzista;

per conoscere, infine, il loro pensiero sulle dichiarazioni del ministro australiano dell'immigrazione, che, sorvolando sulle misure restrittive di quel governo, che riducono al minimo le possibilità di lavoro degli italiani, e sul destino dei nostri immigrati, costretti a restare in quel centro di raccolta per molte settimane, nel più desolato abbandono, attribuisce unicamente agli italiani la colpa degli incidenti del « Campo Bonegilla »;

per conoscere se intendano intervenire tempestivamente al fine di tutelare l'emigrato italiano e presso il governo australiano e presso la Repubblica federale tedesca.

(4116) « **MINASI, SCHIANO, PIGNI, TARGETTI, BERTOLDI, PASSONI, ARMAROLI, GATTO VINCENZO, RICCA, MOGLIACCI, LANDI, AVOLIO, DE LAURO MATERA ANNA, ALESSI MARIA** ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del turismo e dello spettacolo, per sapere se sia a sua conoscenza che sulla copertina temente dall'ente provinciale turismo di Bolzello dell'orario degli autoservizi pubblicato recentemente la versione tedesca del titolo "orario degli autoservizi per l'Alto Adige" porta la guida pubblicata dalla "Cit" di Bolzano porcazione "Sudtirolo"; che ancora l'orario ta la pubblicità di molti alberghi e di molte aziende commerciali esclusivamente in lingua tedesca (vedi pagine 79, 97, 98, 100, 103, ecc.) e varie volte il termine Sudtirolo (pagine 114, 159);

se non ritenga di intervenire affinché tali inammissibili storture siano eliminate.

(4117) « **GEFTER WONDRIK** ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici, per sapere per quali motivi non è ancora stato formalmente pubblicato il disciplinare di concessione alla società S.I.T. per la costruzione della centrale di Ponte Felice sul Tevere, impedendo in tal modo agli interessati di prendere conoscenza dello stato effettivo delle obbligazioni della società e predisporre ogni eventuale azione a tutela dei propri diritti.

(4118) « **CARRASSI** ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici, per sapere quali misure siano state o siano per essere prese a tutela delle imprese agrarie che risulteranno danneggiate dal progettato sbarramento del

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

torrente Corese, richiesto dalla Società romana di elettricità per il potenziamento della centrale elettrica di Farfa.

(4119)

« CARRASSI ».

Interrogazioni a risposta scritta.

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici, per sapere se non stia per disporre il provvedimento relativo alla più volte e da anni invocata costruzione della strada che unisca, finalmente per via breve, il comune di Fornelli ad Acquaviva d'Isernia, in provincia di Campobasso, la cui importanza e necessità ha costituito argomento di ampia illustrazione dell'intervento dell'interrogante nella seduta del 7 luglio 1961.

(19209)

« SAMMARTINO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici e il ministro presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno, per sapere se non siano a conoscenza dello stato di pressoché totale abbandono in cui versano la strada provinciale Trivento-Castelguidone e la Montefalcone del Sannio-Acquaviva Collecroce, entrambe colleganti le province di Campobasso e di Chieti; e se non intendano pertanto autorizzare, con l'urgenza del caso, le necessarie opere di sistemazione generale su dette arterie montane, che, oltre tutto, legano due importanti centri del Molise - Trivento e Montefalcone del Sannio - a vaste zone, per altro non accessibili per altra via.

(19210)

« SAMMARTINO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dell'agricoltura e delle foreste, per sapere come e quando intenda intervenire per dare una sistemazione di inquadramento al personale dipendenti dagli Istituti di incremento ippico.

« L'interrogante rende noto che su tale argomento si è pronunciato il Consiglio di Stato, il quale ha accolta la desiderata del personale dipendente dagli Istituti di incremento ippico.

(19211)

« FOGLIAZZA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare i ministri degli affari esteri e del lavoro e previdenza sociale, per sapere se siano a conoscenza dei gravi ripetuti atti di violenza compiuti, il 17 luglio 1961, dalla polizia australiana contro i lavoratori italiani, emigrati in Australia, alloggiati nel " campo

Bonegilla ", che, insieme a lavoratori di altre nazioni, chiedevano lavoro;

per sapere se non intendano elevare una energica protesta contro il brutale intervento della polizia australiana e dare disposizioni ai rappresentanti dello Stato italiano in Australia, affinché intervengano per far rispettare i diritti degli emigrati italiani e per ottenere che sia loro assicurata una stabile occupazione.

(19212)

« PIRASTU ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri, per sapere se non ritenga opportuno promuovere un disegno di legge per la riapertura dei termini per l'esodo volontario, di cui alla legge 27 febbraio 1955, n. 35.

« Ciò in considerazione che numerosi sono gli aspiranti a tale beneficio e per offrire altre possibilità di sistemazione ai giovani.

(19213)

« CAVALIERE ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del lavoro e della previdenza sociale, per conoscere in base a quali criteri sociali l'Opera nazionale pensionati d'Italia ha raggiunto un accordo con l'I.N.P.D.A.I., in base al quale delle iniziative dell'O.N.P.I. potranno usufruire anche i titolari di pensione I.N.P.D.A.I., in deroga ai criteri validi per i pensionati dell'I.N.P.S., per quanto riguarda il requisito del reddito individuale inferiore a lire 30.000 mensili, e per conoscere, altresì, le ragioni per le quali ai pensionati I.N.P.D.A.I. saranno assegnate camere singole nelle case più moderne e confortevoli, mentre agli altri ospiti tale possibilità non viene assicurata se non in numero esiguo.

« L'interrogante fa presente l'aspetto ingiusto di una discriminazione fra i pensionati a danno proprio dei meno abbienti. Dal citato accordo risulterebbe, infatti, una riduzione dei posti disponibili e condizioni di alloggio meno favorevoli per i pensionati che versano e probabilmente hanno sempre versato in condizioni economiche peggiori di quei pensionati che vengono favoriti.

(19214)

« VIDALI ».

« I sottoscritti chiedono d'interrogare i ministri dei lavori pubblici e della marina mercantile e il ministro presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno, per sapere se siano a conoscenza della grave crisi che travaglia il porto di Porto Empedocle (Agrigento) a causa delle poche banchine disponi-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

bili e dei limitati fondali, che non consentono l'effettuazione del pieno carico delle navi, che imbarcano manufatti per l'estero. In particolare, si cita il recente caso delle navi *National Mariner*, *Amonea* ed *Aveli*, che sono state costrette a completare il carico di solfato potassico nel porto di Palermo, con grave danno economico delle ditte esportatrici, che si sono sobbarcate al pagamento di spese ingentissime per il trasporto della merce, a mezzo ferrovia, da Porto Empedocle alla stazione marittima di Palermo.

(19215) « SINESIO, DI LEO, GIGLIA ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro di grazia e giustizia, per conoscere quali definitivi provvedimenti intenda adottare per consentire il regolare funzionamento della giustizia presso la pretura di Pisticci, grosso comune, con circa 18.000 abitanti, della provincia di Matera.

« Attualmente, infatti, manca ancora una volta il pretore e dei due cancellieri, uno, a causa di una infermità, non è in grado di svolgere il suo compito con la necessaria diligenza.

« Questa situazione di disagio, che si ripercuote, naturalmente, su tutta la popolazione (e non della sola Pisticci, perché il mandamento di questa importantissima pretura comprende, tra gli altri, anche i territori di Montalbano Jonico, oltre 15.000 abitanti, e di Bernalda, oltre 11.000 abitanti), si rinnova pressoché periodicamente per due motivi: primo perché i pretori, appena assegnati, si preoccupano di creare le premesse e le condizioni per un trasferimento in sede per loro più comoda; secondo perché tra un trasferimento e l'assegnazione successiva intercorrono, assai spesso, molti mesi, durante i quali il loro lavoro giudiziario si arresta del tutto.

« Ciò premesso, l'interrogante confida che la nota sensibilità ed il dinamismo del ministro consentiranno la risoluzione definitiva di questa situazione letteralmente aberrante, che già in precedenti occasioni ha provocato vivaci, ma legittime manifestazioni di protesta.

(19216)

« TANTALO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro della difesa, per conoscere quale procedura è stata seguita e quali criteri hanno presieduto nelle concessioni fiduciarie di appalti e servizi nell'ambito dell'aeroporto di Fiumicino e nella determinazione dei relativi canoni.

« In particolare, l'interrogante chiede di conoscere:

1°) con quale criterio e a quali condizioni è stata attribuita alla ditta C.I.A.S.A. la concessione per il trasporto dei passeggeri dall'aeroporto alla stazione terminale di città e viceversa, e se il corrispettivo da tale ditta dovuto sia del tutto irrisorio ed inadeguato rispetto alle offerte di gran lunga superiori presentate da altre attrezzate ditte del ramo. Si parla, infatti, di differenze di decine di milioni di lire;

2°) se sia vero che la concessione alla ditta Publitalia della pubblicità nell'aeroporto, assegnata a trattativa privata per un canone palesemente esiguo, sia stata poi ceduta occultamente dal concessionario ad altra ditta per un importo svariate volte superiore;

3°) per quale motivo è stata affidata alla Compagnia dei vagoni-letto — società notoriamente non italiana, con sede a Bruxelles — la gestione in via provvisoria — ma che ormai si protrae da più di sei mesi — del servizio ristorante e bar dell'aeroporto, e non si è ancora proceduto, invece, ad indire quella libera gara che il Ministero aveva preannunciato e promesso oltre un anno fa e per cui erano state raccolte numerose offerte. Quali siano le particolari benemerienze della suddetta compagnia estera per essere stata esentata a tutt'oggi dal pagamento di qualsiasi canone, anche figurativo, per la concessione innanzi indicata, quando numerose altre ditte nazionali, aventi attrezzature ed esperienza non inferiore a quelle della Compagnia dei vagoni-letto hanno da tempo presentato offerte vantaggiose per lo Stato e coperte da adeguate garanzie.

« Se non ritiene opportuno ed indilazionabile far cessare situazioni provvisorie e svantaggiose per la pubblica amministrazione, mettendo così a tacere voci ed insinuazioni che il perdurare delle denunciate irregolarità farebbero ritenere consistenti e fondate nella pubblica opinione, già allarmata per il noto e cosiddetto "scandalo di Fiumicino", per il quale indaga, come è noto, una apposita Commissione d'inchiesta.

(19217)

« SPONZIELLO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del tesoro, per sapere se gli risulta che le pratiche di liquidazione delle pensioni di guerra, in favore di coloro cui il diritto al trattamento pensionistico è stato riconosciuto dalla Corte dei conti, non vengono definite nemmeno dopo un anno dalla pubblicazione delle relative decisioni e dopo mesi dalla

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

restituzione degli atti alla Direzione generale delle pensioni di guerra.

« Per sapere inoltre se non ritiene di disporre che tali pratiche — che hanno, normalmente, più di dieci anni di vita ed interessano sempre persone in condizioni di estremo bisogno — vengano espletate con precedenza assoluta su tutte le altre.

« L'interrogante cita, a conferma delle sue doglianze, il caso di Mattioli Liberata Concetta da Pretoro (Chieti), vedova del militare in congedo Pantalone Pasquale Giovanni, deceduto il 24 febbraio 1950, il cui ricorso, proposto ai primi del 1952 ed iscritto al numero 270481, venne accolto dalla III sezione della Corte dei conti con decisione del 17 giugno 1960 pubblicata il 31 gennaio 1961 e trasmessa alla direzione predetta il 28 marzo 1961; nonché l'altro di Tucci Emilia, da Ortona (Chieti), vedova di Costanzo Nicola, deceduto il 18 agosto 1944, il cui ricorso, proposto nel 1951 ed iscritto al n. 261721, fu accolto dalla I sezione con decisione del 13 giugno 1960, pubblicata il 6 luglio 1960 e trasmessa alla stessa direzione generale il 28 febbraio 1961.

(19218)

« PAOLUCCI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro della pubblica istruzione, per sapere se risponda al vero la notizia che il consiglio dei professori dell'istituto tecnico nautico " Leone Acciaiuoli " di Ortona (Chieti) ha stabilito di intitolare l'istituto stesso a Gabriele d'Annunzio.

« In caso affermativo, l'interrogante fa presente che la proposta soppressione del nome " Leone Acciaiuoli ", intrepido navigatore ortonese, riuscirebbe estremamente sgradita alla cittadinanza, nonché a tutti i vecchi diplomati di detto istituto — che si sono sempre distinti in ogni campo — e, comunque, dovrebbe essere vagliata dal consiglio comunale della stessa città di Ortona.

(19219)

« PAOLUCCI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dell'interno, per sapere se non ritenga incompatibile, ai sensi della legge 17 luglio 1890, n. 6972, articolo 11, e del testo unico 16 maggio 1960, n. 570, articolo 15, la nomina a membro del nuovo consiglio di amministrazione dell'ospedale civile Elbano di Portoferraio del signor Del Borgia Mario, esattore comunale con incarico di riscossione dei fitti degli immobili dell'amministrazione ospedaliera stessa.

(19220)

« ROMANO BRUNO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro degli affari esteri, per sapere se sia a conoscenza che il giorno 11 luglio 1961, col treno delle ore 14,18, sono partiti da Roma per Calais 20 bambini dagli otto ai dieci anni provenienti da Partinico, da Portici e da altre località, diretti a Londra, a spese di una organizzazione che raccoglie fondi in Inghilterra da mettere a disposizione di Danilo Dolci e di enti acattolici operanti in alcuni centri italiani.

« Dall'aspetto macilento di tali bambini, dagli abiti stravecchi che indossavano, dalle scarpe rotte e dall'igiene assai trascurato era evidente lo scopo propagandistico che gli organizzatori si propongono di raggiungere in Inghilterra.

« L'interrogante chiede di conoscere se non riterrà disporre per il rimpatrio sollecito di tali bambini, destinandoli in una colonia italiana.

(19221)

« D'AMBROSIO ».

« I sottoscritti chiedono d'interrogare i ministri della sanità e dell'agricoltura e foreste, per conoscere quali urgenti provvedimenti il Governo intenda prendere per tutelare la salute dei cittadini contro il pericolo di intossicazione da anticrittogamici adoperati per la disinfezione della frutta ed ortaggi; intossicazione che, specie nella stagione estiva e nelle regioni meridionali, colpisce quasi quotidianamente, e purtroppo con esito mortale, numerosi bambini.

« In particolare, gli interroganti chiedono di conoscere quali misure cautelari siano in vigore per la distribuzione e la vendita dei prodotti medesimi, quali controlli siano in atto per l'uso di essi e se, date le disastrose conseguenze sopra indicate, non si ritenga necessario sospendere con urgenza l'uso delle sostanze anticrittogamiche.

(19222)

« CUCCO, ROBERTI ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il ministro del lavoro e della previdenza sociale, per sapere se intenda intervenire per sanare una grave situazione creatasi nel campo pensionistico, ed eventualmente in che modo si possa articolare tale intervento.

« Anteriormente al 1957 se un lavoratore, già sotto assicurazione I.N.P.S., passava alle dipendenze dello Stato o di un ente locale e quindi ad una nuova forma assicurativa, poteva, con versamenti volontari, continuare tale assicurazione I.N.P.S.; tale prassi fu seguita per molto tempo e beneficiò molti lavoratori.

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

« Tuttavia l'I.N.P.S., in attrazione dell'articolo 16 del decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1957, n. 818, impedì, a partire dal 2 ottobre 1957, la prosecuzione di tali versamenti volontari ai lavoratori; il primo comma di tale articolo infatti poneva un tassativo divieto alla possibilità di tali versamenti.

« D'altra parte, la Corte costituzionale, con decisione 24 maggio 1960, n. 35, ha dichiarato l'illegittimità di tale comma e l'I.N.P.S. ha dovuto prenderne atto.

« In seguito a ciò l'istituto ha impartito, con circolari apposite, istruzioni agli uffici periferici perché siano accolte le domande di autorizzazione ai versamenti di contributi volontari presentate da dipendenti delle amministrazioni statali ed enti locali, iscritti presso le rispettive casse di previdenza, a partire dalla data di presentazione della domanda stessa.

« A questo punto si verifica il disagio: i dipendenti non sono autorizzati a regolare la loro posizione a partire dal 2 ottobre 1957 con il versamento degli arretrati; ciò comporta la perdita di circa 3 anni di versamenti utili ai fini della pensione, e tale danno ingiustificato risale non a demeriti dei lavoratori, ma ad una disposizione che è già stata dichiarata incostituzionale ed inefficace.

(19223) « GONELLA GIUSEPPE, CRUCIANI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno e il ministro dei lavori pubblici, al fine di conoscere se non ritengano di provvedere che la frazione Pressocito non rimanga più isolata dalla vita degli uomini e pertanto sia congiunta al centro abitato del comune di Brancaleone (Reggio Calabria), attraverso una strada carrozzabile, per le stesse considerazioni per cui si sta provvedendo per Roghudi (Reggio Calabria) ed Alessandria del Carretto (Cosenza).

(19224) « MINASI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno e il ministro dei lavori pubblici, al fine di conoscere — in riferimento alla risposta data all'interrogazione n. 17303 — se non ritengano soltanto dilatorio ed elusivo l'interessamento da parte del Provveditorato alle opere pubbliche di Catanzaro del servizio geologico d'Italia per accertare " se ricorrono o meno gli estremi per la classificazione " dell'abitato di Sant'Alessio d'Aspromonte (Reggio Calabria) tra quelli da conso-

lidare a cura e spese dello Stato ai sensi dell'articolo 8 della legge 26 novembre 1955, n. 1177.

« Difatti, è dilatorio ed elusivo, in quanto sin dal giorno 8 luglio 1939 la prefettura di Reggio Calabria comunicava a quella amministrazione comunale con lettera n. 14723 che il genio civile, rilevate le condizioni di deficiente stabilità dell'abitato, aveva avanzato proposta al Ministero dei lavori pubblici per il consolidamento dello stesso.

« A seguito dell'alluvione dell'ottobre 1951 il genio civile con sua del 31 ottobre 1951 ordinò lo sgombrò di 11 case pericolanti.

« A seguito dell'alluvione dell'ottobre del 1953 lo stesso genio civile rilevò la situazione di pericolo di 68 case di abitazione nonché del municipio, del cimitero e dell'acquedotto.

« La prefettura con nota n. 404 del 5 gennaio 1954 rilevava la instabilità " della maggior parte dell'abitato " e l'aggravarsi della situazione a seguito dell'ultima alluvione; il genio civile il 28 luglio 1956 informava sempre la predetta amministrazione comunale di avere inoltrato proposta alla Cassa per il Mezzogiorno per l'inserimento tra gli abitati da consolidarsi a cura e spese dello Stato e la Cassa per il Mezzogiorno con lettera numero 2/25182 risponde ed assicura che " le esigenze prospettate saranno tenute presenti in sede di formulazione dei prossimi programmi ".

« Per la scossa tellurica del 24 marzo 1961 la situazione si è ancora aggravata e il genio civile ordinò lo sgombrò di altre case di abitazione.

« Per il terremoto del 1908, a causa della situazione dell'abitato, sito su terreno franoso, il numero delle vittime raggiunse il terzo della popolazione.

« Se non ritengano, pertanto, di provvedere tempestivamente al consolidamento di quell'abitato al fine di togliere da una situazione di allarmante pericolo un'intera popolazione, dando così attuazione tempestiva al precitato provvedimento di legge, specie per quanto riguarda il consolidamento degli abitati o lo spostamento di quelli non consolidabili al fine di stroncare la vecchia prassi (sin dal 1906 decine di abitati per legge furono elencati tra quelli da spostare senza che ad oggi nulla si sia fatto) di trascurare questo aspetto nell'attuazione della difesa della legge speciale per la difesa del suolo calabrese.

(19225) « MINASI ».

« I sottoscritti chiedono d'interrogare i ministri del turismo e spettacolo, della difesa e

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

dell'interno, per conoscere se non ritengano estraneo ai fini istituzionali delle forze armate e del personale della polizia la destinazione esclusiva ad attività sportiva di elementi appartenenti ai corpi suddetti e già precedentemente affermatasi nei diversi settori agonistici;

per conoscere, inoltre, se non ritengano iniquo impedire la partecipazione a detti elementi alle gare indette dalle società alle quali essi appartengono, impedimento opposto per un malinteso spirito di corpo nei confronti di dette società, con le quali i reparti militari e di polizia si trovano in gara.

« Nella specie gli interroganti chiedono di conoscere quali particolari motivi abbiano indotto i comandi competenti a sospendere ogni licenza al sergente Marra Guglielmo, della pubblica sicurezza di Roma, attualmente in periodo di rafferma, con la conseguenza e la chiara finalità di impedirgli di partecipare al campionato di pallanuoto per la società Rari Nantes Napoli, cui il Marra medesimo appartiene.

(19226)

« ROBERTI, SERVELLO ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il ministro dei trasporti, per sapere se sia a conoscenza del grave stato di disagio sollevato tra le popolazioni rivierasche del lago d'Orta e fra i turisti, che frequentano quella località, dall'inopinato quanto ingiustificato e grave rialzo del prezzo dei biglietti di viaggio sui battelli della navigazione del Cusio; rialzo che ha fatto sensibilmente diminuire il numero dei viaggiatori nei confronti dello scorso anno; e se non ritenga di disporre il ripristino dei prezzi originariamente praticati e far rivedere l'orario, onde renderlo meglio consono alle esigenze turistiche di Orta, al fine di rendere conveniente, utile e soddisfacente l'uso di quel mezzo di trasporto e creare così le condizioni per ristabilire la normalità del traffico.

(19227)

« ALBERTINI, MOSCATELLI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici, per conoscere se sia vero che sui fondi già stanziati da tempo per la strada Romea sono state stornate le somme destinate al tratto polesano tra il Po di Venezia e il Po di Goro (Taglio di Po).

« Sembra infatti, che i fondi stanziati a favore della Romea in provincia di Venezia non siano ancora stati devoluti a Venezia, per cui si può supporre che siano stati destinati ad un diverso impiego e che per ordine dello stesso Magistrato al Po vi siano

allo studio le modifiche del Po di Goro e che sia stata autorizzata la costruzione della rampa di accesso al ponte della Romea sul Po di Goro dalla parte ferrarese, nello stesso punto già fissato per il percorso della Romea.

« Pare, altresì, che con queste motivazioni il Magistrato alle acque di Venezia abbia comunicato agli enti interessati lo storno dei fondi della Romea polesana, ignorando l'iniziativa del Magistrato del Po.

« Si noti che il ponte della Romea dovrebbe essere costruito a poche decine di metri a nord della grande ansa del Po di Goro, che per prima cosa dovrebbe essere tolta raddrizzando il corso del fiume in direzione est-nord anziché nord-est. Se tutto ciò risultasse vero, starebbe a dimostrare che il Magistrato del Po non pensa di togliere quell'ansa e si sarebbe quindi lontani da progetto Gasparetto di rettifica del Po di Goro appure altra ipotesi sarebbe quella che si fanno rampe per un ponte che non verrà mai costruito.

(19228)

« CAVAZZINI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il Presidente del Consiglio dei ministri, il ministro presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno e il ministro dell'agricoltura e delle foreste, per sapere se sia a loro conoscenza quanto dibattuto e richiesto da tempo dall'eliconsorzio volontario fra gli olivicoltori di Delianova (Reggio Calabria), che opera nel più vasto comprensorio olivetato d'Italia, in merito alla disperata crisi che la produzione olearia vi attraversa, portata a personale conoscenza dell'onorevole Fanfani durante il suo viaggio in Calabria e a lui fatta oggetto di pressante per quanto inevasa istanza del 5 luglio 1961.

« In particolare l'interrogante domanda se i ministri interessati, specie dopo l'ingrata legge sulla nuova classificazione olearia e contro la commestibilità degli oli di sansa, non ritengano indispensabile ed urgente:

a) provvedere perché il prezzo di mercato dell'olio di oliva sia adeguato ai pesanti e reali costi di produzione;

b) conferire all'olio genuino di oliva la priorità fra i grassi alimentari del paese;

c) sollecitare i provvedimenti legislativi contro le frodi olearie;

d) assumere a totale carico dello Stato, e tramite la Cassa per il Mezzogiorno, le spese per la lotta di bonifica parassitaria degli oliveti, che il detto eliconsorzio di Delianova si è assunto finora eroicamente in proprio,

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

persino con l'impiego di elicotteri, ma che non può oltre continuare da solo;

e) insistere più decisamente nel controllo del mercato dei grassi, utilizzando anche gli organi degli agricoltori interessati.

(19229)

« TRIPODI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno e i ministri dell'industria e commercio e dell'agricoltura e foreste, per conoscere i motivi per cui l'attuale Governo non ritiene di dover mantenere i provvidi impegni presi nel 1939 da altro Governo italiano, denegando allo zuccherificio della C.I.S.S.E.L. di Sant'Eufemia Lamezia (Catanzaro) l'area di influenza della Piana di Rosarno a Taranto, allora assegnatale, e perché, al contrario, se ne comprima tanto l'azione produttiva, da ridurre quest'anno la potenzialità di utilizzo di 46.000 quintali di bietole al giorno da parte dello stabilimento ai soli 120.000 resi in zona nell'intera stagione dopo la scoraggiante disposizione con la quale, lo scorso anno, il medesimo ministro dell'agricoltura e delle foreste ha dirottato in Sicilia più di 300.000 quintali di bietole prodotte nel catanzarese.

(19230)

« TRIPODI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del lavoro e della previdenza sociale, per conoscere quali motivi differenziali esistono tra le 58 province italiane, in cui è adottato il sistema dell'effettivo impiego di manodopera a mezzo libretto di lavoro per il rilevamento dei lavoratori agricoli e per il pagamento dei contributi unificati, e quella di Reggio Calabria, nella quale ci si ostina sul diverso sistema di compilazione degli elenchi anagrafici e dell'imponibile presunto per ettaro-coltura al fine di stabilire il pagamento dei contributi stessi, nonostante che gli organi locali ad essi preposti siano spesso costretti a dare atto della paurosa inflazione degli elenchi suddetti.

« L'interrogante chiede, altresì, di sapere se il ministro non ritenga che ciò porti all'iniquo abuso di farne beneficiare i non lavoratori, mentre quelli autentici perdono la maggior misura e le migliori prestazioni assistenziali, che una rigorosa applicazione dell'effettivo impiego garantirebbe insieme ai nuovi e più gravi adempimenti cui sarebbero chiamati gli agricoltori conduttori di azienda.

(19231)

« TRIPODI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei lavori pubblici, per conoscere se egli — in conformità ad un impegno assunto nel corso dell'esame del bilancio del suo dicastero, in Commissione, il giorno 31 giugno 1961 (pagina 92 del resoconto stenografico n. 2770-2770 bis-A-allegato) — ha avuto modo di controllare i gravi fatti effettuati dalla giunta municipale di Roma — assumendo i poteri del consiglio comunale — in ordine a pre-determinare, stipulando alcune convenzioni con privati (Società generale immobiliare, società « Giardino di Roma »), l'attuazione del piano regolatore della città, adottato a maggioranza nel 1959, ma ancora non entrato in vigore, perché tuttora all'esame del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

« In caso affermativo, se egli sia interessato allo scopo di mantenere aperta la possibilità della profonda revisione di tale piano regolatore, esigenza vitale per la città di Roma, ormai universalmente riconosciuta.

(19232)

« NATOLI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dell'agricoltura e delle foreste, per sapere se e quali provvedimenti intende adottare per risolvere la grave crisi ortofrutticola della Campania ed in particolare dell'agro aversano.

« Come pure chiede di conoscere se non ritenga opportuno promuovere o predisporre interventi idonei allo sviluppo economico della zona, che tenga presente altresì la necessaria industrializzazione dei prodotti della terra.

(19233)

« SCHIANO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei trasporti, per conoscere quale concreto fondamento abbiano le voci relative alla soppressione del tronco ferroviario Gioia del Colle-Rocchetta Sant'Antonio.

« Tali voci, derivate da informazioni di stampa, hanno creato vivissima preoccupazione in tutte le popolazioni interessate, le quali, pur comprensive della situazione di disagio dell'azienda delle ferrovie dello Stato e quindi della necessità di eliminare la incidenza di gravosissimi oneri rappresentati da tratti del tutto passivi, ove il provvedimento fosse adottato, verrebbero a trovarsi in condizioni di isolamento e di abbandono.

« Questa preoccupazione, in particolare, è ancora più viva e legittima nelle popolazioni dei comuni della Basilicata collegati dalla suddetta linea, per la nota difficoltà di altro collegamento (stradale) efficiente e per le condizioni di depressione economica e sociale cui

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

l'opera del Governo sta cercando di porre rimedio. Ma ogni sforzo in questo senso sarebbe certamente frustrato da una decisione del genere, le cui gravissime conseguenze sono di lapolissiana evidenza.

« L'interrogante confida, quindi, che la sensibilità del ministro consentirà un esame approfondito e responsabile della questione, esame che tenga conto delle accennate condizioni ed esigenze.

(19234)

« TANTALO ».

« I sottoscritti chiedono di interrogare il ministro della pubblica istruzione, per sapere quali provvedimenti intenda adottare al fine di attuare una vera e propria giustizia riparatrice e di tutela dei legittimi interessi di ordine sociale e morale dei diplomati nei corsi di specializzazione in architettura degli anni 1922-1923 presso gli istituti delle belle arti; interessi che furono pregiudicati dalla emanazione del regio decreto-legge 24 giugno 1923, n. 1395, che precluse ai predetti diplomati il titolo di architetto e la iscrizione all'albo professionale.

« Il regio decreto 31 dicembre 1923, n. 3123, consentì agli iscritti ai corsi degli anni suddetti di conseguire il diploma di professore di disegno architettonico, che fino a quell'epoca era stato unico titolo valido per l'esercizio della professione di architetto, ma purtroppo inutilmente.

« Infatti il suddetto regio decreto-legge 24 giugno 1923, n. 1395, come pure le successive leggi emanate in materia, pur facendo salve talune restrittive e illegali posizioni, eluse invece i sacrosanti diritti acquisiti da coloro che avevano conseguito il titolo dopo la sessione di ottobre 1921, creando così, senza giustificazione alcuna, una incolmabile disparità di condizione perfino fra coloro che avevano frequentato lo stesso corso. Gli esclusi non hanno potuto perciò esercitare più alcuna professione, mentre al contrario i diplomati favoriti dalla legge restrittiva raggiunsero nella stessa professione tavolta sedi eccelse.

« Basterà ricordare al proposito alcuni nomi: il professore di disegno architettonico Reggiori Fernando è attualmente presidente del Consiglio nazionale degli architetti; il professore di disegno architettonico Cafiero Vittorio è attualmente il presidente del consiglio dell'Ordine degli architetti di Roma e del Lazio; il professore di disegno architettonico Padovani Mario è attualmente presidente del consiglio dell'Ordine degli architetti della Toscana; i professori di disegno architettonico

Brasini Armando e Spaccarelli Attilio sono attualmente accademici d'Italia.

« E questo luminoso elenco potrebbe continuare a conferma della serietà dell'insegnamento conseguito nel corso superiore degli istituti delle belle arti.

« Il legislatore si accorse dell'errore e cercò di porvi rimedio con alcune leggi che prorogarono il termine per la iscrizione all'albo degli architetti a particolari restrittive condizioni, ma tali leggi non modificarono sostanzialmente la posizione dei molti esclusi, favorendo invece i pochissimi privilegiati, che avevano svolto illegalmente l'attività professionale che il regio decreto n. 1395 del 1923 aveva inibito.

« Pertanto, si impone un urgente radicale provvedimento che consenta ai preclusi una giusta sistemazione professionale e un inquadramento sindacale rispondente ai principi morali e sociali assicurati dalla Costituzione a tutti i cittadini, ai fini della effettiva partecipazione di questi ultimi al progresso economico e sociale del paese.

« E in particolare, in attesa della emanazione di un'opportuna norma transitoria nell'ambito delle riforme degli albi professionali, si dovrebbe consentire ai professori di disegno architettonico di poter chiedere ai rispettivi organi professionali la iscrizione all'albo degli architetti, previa presentazione di elaborati e di documenti idonei a comprovare la competenza e la preparazione nel campo dell'architettura.

(19235)

« SPONZIELLO, GRILLI ANTONIO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dell'agricoltura e delle foreste, per sapere quali provvedimenti intenda adottare tenendo conto che, a seguito della infelice annata agraria decorsa, venne stabilito (confrontare la legge n. 739) che per alcune zone delimitate (compresa la provincia di Catania), i cui fondi non avessero, su certificazione dei competenti ispettorati agrari, per tre anni di seguito, coperto con i relativi prodotti le spese di semina e conduzione, lo Stato concedeva esonero totale da imposte fondiari e sovrimposte comunali e provinciali, nonché dai contributi unificati, relativamente all'annata fiscale del 1960 e che eventuali pagamenti fatti in tale anno venivano d'ufficio compensati con le rate in scadenza per il 1961 (cosa che è stata integralmente rispettata) e parimenti per la stessa legge ed a vantaggio delle aziende e dei fondi nelle condizioni suddette lo Stato dava facoltà agli istituti esercenti il credito agrario di rateare in cinque anni tutti i cre-

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

diti agrari accesi e pendenti al 13 agosto 1960, e considerando anche che, di conseguenza, tutti i debitori a tal titolo verso banche avevano ed hanno diritto di chiedere la predetta rateazione con beneficio degli interessi e che, poiché una similare legge regionale Milazzo del 1959 aveva espressamente stabilito che godevano della rateazione predetta anche i crediti agrari accesi al 18 giugno 1959 e, comunque, onorati e pagati alla scadenza, il che ha significato vantaggio per i beneficiari che hanno riottenuto la rateazione dei debiti pagati, estinti o riaccesi, mentre su tale punto la legge n. 739 tace, il Ministero dell'agricoltura e delle foreste (allo scopo evidente di sottrarsi all'onere derivantegli dall'integrazione del tasso di interessi tra quello pagato dai beneficiari (4 per cento) e quello preteso dalle banche (7 per cento) con propria circolare ha interpretato la legge medesima nel senso di vietare la rateazione dei crediti agrari presenti al 13 agosto 1960, ad eccezione di quelli eventualmente pagati oltre tale data, e cioè alla scadenza, che comunemente in Sicilia avviene il 20 agosto, per cui, in sostanza, si è finito col premiare i morosi e non coloro che, pur di essere puntuali con le banche anche al fine di poter richiedere il rinnovo delle stesse partite, pagarono i crediti agrari assumendo debiti verso terzi, per poi richiedere il rinnovo alle stesse banche e soddisfare i terzi, che avevano loro consentito con prestiti a breve scadenza di ritirare i titoli agrari agli sportelli degli istituti.

(19236)

« PRETI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dell'interno, per sapere se intenda esaminare la difficile situazione in cui si trovano i pensionati delle Forze armate di polizia.

« Inoltre l'interrogante chiede di sapere quali siano i motivi che ostacolano:

il ripristino delle quote di pensione per i vecchi pensionati (quote esistenti all'atto del collocamento a riposo) visto che il loro trattamento di quiescenza è stato ridotto, con il decreto 11 gennaio 1956, n. 20, dalla quota del 90 per cento ad una media del 72 per cento con minimi inferiori al 60 per cento, in alcuni casi;

il miglioramento del trattamento di quiescenza particolare per i gradi inferiori e gli appuntati;

l'eguale decorrenza (1° gennaio 1954) per tutti i sottufficiali delle Forze di polizia del pagamento dell'indennità stabilita dall'articolo 32 della legge n. 599 del 1954;

la rivalutazione dell'indennità militare speciale pensionabile prevista dai decreti-legge n. 589 del 1945, e n. 263 del 1946.

(19237)

« CRUCIANI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dei trasporti, per sapere quali sono i motivi che hanno portato la Direzione delle ferrovie dello Stato a non tener conto di ben 31 giornate di effettiva presenza al lavoro del signor Azzarelli Angelo, in possesso della qualifica di aiutante, matricola n. 393177, di Foligno.

« Questi ha presentato due istanze, facendo presente che ormai da anni presta attività da applicato, per avere riconosciuta la qualifica di applicato effettivo dal 1° maggio 1958 a somiglianza di molti altri suoi colleghi nelle stesse condizioni.

« Ad entrambe le richieste è stato risposto che " l'accoglimento era reso impossibile, essendo classificato oltre i posti di pianta "; tuttavia, tenendo conto delle 31 giornate cui ha diritto, e della cui esclusione manca ogni minima spiegazione, il suo punteggio passerebbe da 32,94 a 33,56, con uno scatto sensibile nella graduatoria che gli darebbe maggior diritto al passaggio dalla categoria di aiutante a quella di applicato effettivo. Si fa presente che la differenza di giornate è stata documentata dall'interessato con tre documenti allegati alla seconda delle istanze citate.

(19238)

« CRUCIANI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro delle poste e delle telecomunicazioni, per conoscere:

1°) i motivi che ritardano il completamento del palazzo delle poste di Rieti;

2°) le cause che ostacolano l'istituzione di un'agenzia postale a Piani di Poggio Fidoni (Rieti);

3°) le opposizioni che impediscono, dopo anni dalla promulgazione della legge, la cessione delle case a riscatto ai dipendenti delle poste e telegrafi di Rieti.

(19239)

« CRUCIANI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro della pubblica istruzione, per conoscere quali provvedimenti intenda prendere per i responsabili delle deroghe alla circolare del 17 giugno 1961, n. 203, protocollo 7969 R1 gen/div. I diretta ai provveditorati agli studi dal servizio centrale per l'educazione fisica e sportiva.

(19240)

« CRUCIANI ».

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro delle partecipazioni statali, per sapere se sia a conoscenza della situazione della distribuzione dell'energia elettrica nella città di Perugia, ove la Società Terni (gruppo I.R.I.) si rifiuta di cedere all'azienda municipale l'energia elettrica in concorrenza con la Società U.N.E.S. (gruppo S.M.E.); per sapere infine quali provvedimenti intenda prendere per attuare il punto 6° della mozione parlamentare sull'Umbria, con particolare riguardo alle aziende a partecipazione statale produttrici di energia idro e termoelettrica nella regione.

(19241)

« CRUCIANI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro delle finanze, per sapere quali sono i motivi che ostano alla definitiva sistemazione della pratica del signor Alfredo Fidalmi, abitante a Perugia in via Bella n. 1.

« Questi è un ex dipendente del Ministero delle finanze; ultima sede l'intendenza di finanza di Forlì; licenziato per ragioni non note, e senza aver potuto ottenere alcuna liquidazione; il suo ricorso al Consiglio di Stato sembra sia stato discusso il 21 maggio 1958 ma di esso non si sa ancora nulla.

« L'interrogante fa presente la gravità del caso, considerata la difficile situazione economica del Fidalmi.

(19242)

« CRUCIANI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro di grazia e giustizia, per sapere se sia a conoscenza della questione inerente il signor Pietro Adoni, residente in Cortona (Arezzo).

« Questi, dal 1947 al 1954, pur senza alcuna precisa mansione, ha svolto la sua opera presso la cancelleria della pretura di Cortona; dal 1954 per ben 18 mesi fino alla nomina dell'attuale ufficiale giudiziario (13 dicembre 1955) ha praticamente retto l'ufficio essendo ammalato l'ufficiale giudiziario.

« Con decreto del presidente del tribunale di Arezzo (5 dicembre 1955) è stato nominato usciere del giudice conciliatore di Cortona; dal novembre 1957, essendo ammalato l'aiutante ufficiale giudiziario, ha notificato tutti gli atti penali sia della pretura che di altri uffici giudiziari.

« Tuttavia, pur avendone diritto, non ha potuto ottenere dall'ufficio giudiziario della pretura di Cortona i diritti recuperati con il modello 69 dal dicembre 1957 al 1960 (inviati dagli uffici del registro esterni direttamente all'ufficiale giudiziario e da questi riscossi).

« Tale somma, accertata in lire 158.000, non è stata riconosciuta da detto ufficiale giudiziario; solo dopo varie insistenze ed interventi del pretore e del presidente del tribunale di Arezzo egli versò prima la somma di lire 52.618 poi quella di lire 40.000, rifiutando ogni ulteriore pagamento.

« A questo punto senza alcuna apparente giustificazione l'Adoni è stato licenziato.

« L'interrogante segnala la gravità del caso, data anche la difficile situazione economica della famiglia dell'interessato.

(19243)

« CRUCIANI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dell'agricoltura e delle foreste, per conoscere se, in relazione alle continue importazioni di vitellame giovane con conseguente depressione dei mercati interni, non ritenga di promuovere una opportuna modifica delle disposizioni relative alla importazione di vitelloni magri, nel senso di riferire il bestiame giovane al peso (quintali 2 o 3 al massimo) e non alla dentizione; ciò allo scopo di favorire l'importazione di vitellame effettivamente da ingrasso, evitando la possibilità di importazione di soggetti di peso elevato e già pronti per la macellazione.

(19244)

« BIGNARDI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro della difesa, per sapere se non ritenga eccessiva e non motivata la sospensione totale e improvvisa delle manifestazioni di paracadutismo sportiva disposta dal Ministero della difesa (aeronautica) e se non ritenga opportuno revocare tale disposizione, dando invece le opportune disposizioni per il rispetto delle norme di sicurezza durante le manifestazioni paracadutistiche.

(19245)

« VERONESI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro del tesoro, per conoscere quali difficoltà si oppongano alla sollecita definizione della pratica di pensione in favore del signor Savognan Ermes, dipendente dal 1946 al 1958 del comune di Bicinicco (Udine) dopo aver lavorato in Africa fin dal 1936, dimesso per motivi di salute (posizione 244187).

(19246)

« DE MICHELI VITTURI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dell'industria e del commercio, per conoscere — in ordine anche alla risposta fornita alla interrogazione n. 16245 — se non ritenga, ora che da parte della camera di commercio di Gorizia è stato predisposto il regolamento

relativo alla gestione della zona franca, disporre un accurato esame della situazione prima di procedere all'approvazione di quello che all'interrogante appare essere solo un troppo modesto e contraddittorio schema, nel quale non si può assolutamente ravvisare lo strumento in grado di disciplinare l'importante materia, e se non ritenga, soprattutto, in riferimento alle particolari attribuzioni affidate alla camera di commercio di Gorizia, disporre perché questo sia e rimanga l'organo esecutivo della gestione stessa, affidando a quella che attualmente si denomina commissione consultiva compiti più vasti e di carattere determinante ed i cui componenti abbiano per una parte funzioni di reale rappresentanza della categoria, ma la cui maggioranza e soprattutto il presidente siano estranei alla particolare attività, che si riferisce alle specifiche attribuzioni ora affidate alla camera di commercio e quindi ad ogni interesse diretto o indiretto, si da togliere e alle categorie e alla popolazione che, non debbesi dimenticare, dovrebbe essere la principale beneficiaria, ogni benché minima presunzione di dubbio sui criteri di obiettività e di imparzialità.

(19247) « DE MICHELI VITTURI ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro presidente del Comitato dei ministri per il Mezzogiorno, ed il ministro dei lavori pubblici, per conoscere quali sono gli ostacoli che si frappongono all'approvazione della costituzione dell'area di sviluppo industriale del comune di Palermo, precisando che eventuali ulteriori remore potrebbero impedire alle imprese di beneficiare dei vantaggi derivanti dalla disponibilità di adeguate infrastrutture industriali e dei contributi a fondo perduto.

(19248) « SINESIO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare i ministri delle partecipazioni statali e delle poste e telecomunicazioni, per sapere quali urgenti provvedimenti intendono adottare per eliminare i gravi disservizi che tuttora si continuano a verificare nel servizio telefonico di Porto Empedocle (Agrigento), dove non si è proceduto alla trasformazione del sistema "semiautomatico" in "automatico" a causa, principalmente, del mancato inizio della costruzione dei nuovi locali del centralino per i quali l'amministrazione comunale di Porto Empedocle ha già da tempo provveduto alla cessione gratuita dell'area. Centinaia di domande, da parte di cittadini e di enti, pertanto, giacciono da più di due anni nei cas-

setti della Società esercizi telefonici che non può accoglierle perché l'attuale centralino risulta al completo.

« Oltre a questo inconveniente, sono da lamentarsi i difettosi collegamenti con Agrigento, Catania ed il continente che non consentono il rapido smaltimento del traffico in costante aumento.

(19249) « SINESIO ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dell'interno, per sapere se, in conseguenza della grave situazione amministrativa e finanziaria del comune di Trenta (Cosenza), le cui entrate effettive, ordinarie e straordinarie non sono sufficienti neppure per il pagamento degli stipendi ai propri dipendenti, non ritenga di dover approvare la deliberazione datata 4 giugno 1961, n. 29, del consiglio comunale di Trenta, per l'unione del comune predetto a quello di Cosenza.

(19250) « BUFFONE ».

« Il sottoscritto chiede d'interrogare il ministro dell'interno, per sapere se non ritenga che recenti articoli apparsi sul settimanale *Candido*, gravemente offensivi per la minoranza etnica slovena vivente nell'ambito della Repubblica italiana, costituiscano anche un aperto incitamento all'odio di razza e quindi incorrano nelle sanzioni previste dalla legge; fa notare l'interrogante che tali articoli, esposti pubblicamente nelle edicole di Trieste, hanno suscitato penosa impressione in tutti i democratici e negli appartenenti al gruppo etnico sloveno, nei cui confronti invece il Governo sta giustamente seguendo una politica intesa alla loro piena integrazione spirituale nella comunità italiana, come anche il recente provvedimento sulla sistemazione delle scuole slovene, molto apprezzato dalle minoranze etniche, ha dimostrato.

(19251) « ROMITA ».

Interpellanza.

« I sottoscritti chiedono di interpellare il ministro dei lavori pubblici, per sapere quali decisioni intenda adottare in ordine alla domanda presentata dalla società "Terni" in data 18 luglio 1960 per la costruzione di una nuova centrale in località Monte Sant'Angelo.

« Gli interpellanti — tenuto conto che detta domanda ha sollevato numerose opposizioni, da cui si ricava che, a causa dell'innalzamento del livello del lago di Piediluco e del conseguente sconvolgimento del regime idrico

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

del Velino, tra i vari inconvenienti, particolarmente gravi risulterebbero le conseguenze negative per l'agricoltura della pianura di Rieti, la quale vedrebbe compromessa la redditività di ben 2.000 ettari, con il risultato di degradare la zona agraria relativamente più produttiva della provincia allo squallido livello della restante economia agraria; tenuto conto dell'intollerabilità di una situazione, che ha visto nel corso degli anni crescere lo sfruttamento delle risorse idriche della provincia, mentre le sue popolazioni ne hanno ricevuto solo danni e nessun beneficio, a cominciare dalla costruzione dei bacini del Salto e Turano; per finire con la recente costruzione da parte della S.I.T. della centrale di Ponte Felice sul Tevere e con il progettato sbarramento del torrente Corese da parte della S.R.E. per il potenziamento della centrale di Farfa — desiderano sapere in che misura, nella eventuale rielaborazione del progetto, ritiene si possa tenere conto dei lamentati inconvenienti e delle concrete misure, da più parte prospettate, per eliminarli o attenuarne le conseguenze.

(973)

« CARRASSI, GUIDI ».

PRESIDENTE. Le interrogazioni ora lette saranno iscritte all'ordine del giorno e svolte al loro turno, trasmettendosi ai ministri competenti quelle per le quali si chiede la risposta scritta.

Così pure l'interpellanza sarà iscritta all'ordine del giorno, qualora il ministro interessato non vi si opponga nel termine regolamentare.

La seduta termina alle 22,25.

Ordine del giorno per le sedute di domani.

Alle ore 10,30 e 16,30:

1. — *Svolgimento delle proposte di legge:*

FIUMANÒ ed altri: Sbaraccamento e risanamento della città di Reggio Calabria (2439);

GEFTER WONDRIK: Norme per la liquidazione dei danni subiti da cittadini della zona B, per asportazione, per trafugamenti e per requisizioni di beni mobili effettuati da truppe regolari o da partigiani jugoslavi e proroga dei termini per la presentazione delle relative domande (3062).

2. — *Votazione a scrutinio segreto dei disegni di legge:*

Stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1961 al 30 giugno 1962 (2770 e 2770-bis);

Stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia per l'esercizio finanziario dal 1° luglio 1961 al 30 giugno 1962 (2766).

3. — *Discussione dei disegni di legge:*

Autorizzazione alla Cassa depositi e prestiti a concedere all'Azienda di Stato per i servizi telefonici una anticipazione di lire 100 miliardi sui fondi dei conti correnti postali (*Approvato dal Senato*) (3021) — *Relatore:* Armato;

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 21 giugno 1961, n. 498, concernente norme per la sistemazione di talune situazioni dipendenti da mancato o irregolare funzionamento degli Uffici finanziari (*Approvato dal Senato*) (3206) — *Relatore:* Valsecchi;

Eliminazione di abitazioni malsane, intervenenti in dipendenza di alluvioni, provvidenze per l'incremento dell'occupazione, provvedimenti per l'istruzione pubblica, altri provvedimenti diversi, nonché variazioni al bilancio dello Stato ed a quelli di Amministrazioni autonome per l'esercizio finanziario 1960-61 (*Approvato dal Senato*) (*Urgenza*) (3190) — *Relatore:* Vicentini.

4. — *Discussione del disegno di legge:*

Disposizioni per favorire l'acquisizione di aree fabbricabili per l'edilizia popolare (547) — *Relatore:* Ripamonti;

del disegno di legge:

Istituzione di una imposta sulle aree fabbricabili e modificazioni al testo unico per la finanza locale, approvato con regio decreto 14 settembre 1931, n. 1175 (589);

e delle proposte di legge:

CURTI AURELIO ed altri: Modificazioni al testo unico delle leggi sulla finanza locale 14 settembre 1931, n. 1175, per l'applicazione dei contributi di migliorata; alla legge 17 agosto 1942, n. 1150, per i piani regolatori particolareggiati e nuove norme per gli indennizzi ai proprietari soggetti ad esproprio per l'attuazione dei piani medesimi (98);

III LEGISLATURA — DISCUSSIONI — SEDUTA POMERIDIANA DEL 19 LUGLIO 1961

NATOLI ed altri: Istituzione di una imposta annua sulle aree fabbricabili al fine di favorire la costituzione di patrimoni comunali e il finanziamento dell'edilizia popolare (212);

TERRAGNI: Istituzione di una imposta comunale sulle aree per il finanziamento di lavori pubblici (429);

PIERACCINI ed altri: Istituzione di una imposta sulle aree fabbricabili (1516);

— *Relatore*: Zugno.

5. — *Votazione per la nomina di:*

un membro effettivo in rappresentanza della Camera all'Assemblea consultiva del Consiglio di Europa;

sei membri supplenti in rappresentanza della Camera all'Assemblea consultiva del Consiglio di Europa.

6. — *Discussione dei disegni di legge:*

Norme per la disciplina dei contributi e delle prestazioni concernenti l'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per gli impiegati dell'agricoltura (E.N.P.A.I.A.) (*Approvato dal Senato*) (2909) — *Relatore*: Bianchi Fortunato;

Assunzione a carico dello Stato di oneri derivanti dalle gestioni di ammasso e di distribuzione del grano di produzione nazionale delle campagne 1954-55, 1955-56, 1956-57 e 1957-58, nonché dalla gestione di due milioni di quintali di risone accantonati per conto dello Stato nella campagna 1954-55 (*Approvato dal Senato*) (632) — *Relatore*: Vicentini;

Nuova autorizzazione di spesa per la concessione di sussidi statali per l'esecuzione di opere di miglioramento fondiario (1222) — *Relatore*: Franzo;

Modifiche all'ordinamento del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana (253) — *Relatore*: Lucifredi.

7. — *Discussione delle proposte di legge:*

Senatore MENGHI: Modifiche alla legge 15 febbraio 1949, n. 33, per agevolazioni tributarie a favore di cooperative agricole ed edilizie (*Approvata dalla V Commissione permanente del Senato*) (1926) — *Relatore*: Patrini;

TROMBETTA e ALPINO: Valore della merce esportata ai fini del calcolo dell'imposta sulla entrata da restituire ai sensi della legge 31 luglio 1954, n. 570 (979) — *Relatore*: Vicentini;

PENAZZATO ed altri: Istituzione di un congedo non retribuito a scopo culturale (237) — *Relatore*: Buttè;

CERRETI ALFONSO ed altri: Adeguamento della carriera dei provveditori agli studi a quella degli ispettori centrali (1054) — *Relatore*: Bertè;

SERVELLO ed altri: Corruzione nell'esercizio della professione sportiva (178) — *Relatore*: Pennacchini;

TOZZI CONDIVI: Modifica dell'articolo 8 del testo unico delle leggi per la composizione ed elezione dei Consigli comunali e dell'articolo 7 della legge 8 marzo 1951, n. 122, per la elezione dei Consigli provinciali, concernenti la durata in carica dei Consigli stessi (52) — *Relatore*: Bisantis.

8. — *Seguito della discussione della proposta di legge:*

IOZZELLI: Modifica alla legge 8 marzo 1951, n. 122, recante norme per la elezione dei Consigli provinciali (1274) — *Relatore*: Bisantis.

IL DIRETTORE DELL'UFFICIO DEI RESOCONTI
Dott. VITTORIO FALZONE

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI