

VI.

SEDUTA DI MERCOLEDI' 6 MAGGIO 1970

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **GUERRINI GIORGIO**

**PAGINA BIANCA**

### La seduta comincia alle 10,50.

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sui trasporti pubblici e privati nelle aree metropolitane e nel Mezzogiorno.

Come i colleghi ricordano, i rappresentanti del Ministero dei lavori pubblici ingegner Chiantante, professor Vittorini e dottor Sorrenti hanno già svolto le loro relazioni nella precedente seduta del 23 aprile scorso.

**VITTORINI, Segretario generale del servizio studi e programmazione del Ministero dei lavori pubblici.** L'altra volta ci fu una breve illustrazione da parte nostra su alcune considerazioni introduttive di carattere generale.

Per facilitare il lavoro della Commissione abbiamo ritenuto opportuno predisporre alcuni documenti di sintesi, relativi a quanto già in precedenza illustrato, e contenenti alcuni dati statistici in riferimento non soltanto alla situazione italiana ma anche a quella internazionale, e ai criteri che altrove sono stati adottati per affrontare il problema.

**PRESIDENTE.** Gli onorevoli colleghi che desiderano rivolgere domande ne hanno facoltà.

**DAMICO.** Avevo già formulato nella precedente seduta del 23 aprile una prima domanda sulla quale credo debba esserci un orientamento abbastanza comune, una domanda, cioè, relativa al modo nuovo in cui dovrebbe intendersi la politica dei trasporti, nel momento in cui come Commissione e come Parlamento siamo chiamati ad affrontare provvedimenti di carattere straordinario.

Nella mia prima domanda feci riferimento ad un piano definito stralcio per gli aeroporti, e ad un progetto di legge che sovvenzionava ancora una volta, le autolinee private; con tale disegno di legge si concede una somma che, aggiunta ai 4 miliardi già precedentemente concessi, raggiunge un totale di 12 miliardi. Inoltre facevo riferimento ad un nuovo piano poliennale, già praticamente definito, dell'azienda ferroviaria, che prevede

un complessivo finanziamento di 1.100 miliardi.

A questo proposito ci fu una precisazione del dottor Vittorini che si riferiva ad un rilancio della politica autostradale, anche in relazione a delle iniziative che verranno sottoposte alla nostra approvazione dopo l'esame al Senato.

Volevo a questo riguardo far rilevare che siamo in presenza di una nuova rete autostradale che si aggiunge a quella già esistente proprio perché quest'ultima non risponde più alle esigenze del traffico attuale; a questo proposito potrei fare l'esempio dell'autostrada Milano-Genova ed altre ancora.

Pertanto ci troviamo a dover decidere nel giro di pochissimo tempo su gravi problemi, che costeranno allo Stato molti miliardi.

Su questi problemi vorrei chiedere ai funzionari del Ministero dei lavori pubblici come sarà possibile da parte nostra in qualità di legislatori, che assumiamo quindi tutta intera la responsabilità, decidere una politica di intervento che corrisponda al modo nuovo di intendere la politica dei trasporti.

Mi rendo conto che sto ponendo una questione di natura politica, ma credo sia estremamente pertinente, soprattutto in considerazione della necessità da voi affermata di un coordinamento di questa materia se non si vuole procedere secondo vecchi sistemi le cui negative conseguenze sono ora riconosciute e sottolineate da ogni parte. Volevo poi anche porre un quesito circa l'autorità politica che potrebbe a vostro giudizio essere competente in tema di trasporti e di pianificazione del territorio a livello regionale e comprensoriale. Stando anche alle altre comunicazioni che ci sono state fatte, parrebbe di dover riscontrare a questo proposito delle contraddizioni.

Intanto ci sono delle enunciazioni tecniche sulle quali sarà opportuno avere maggiori chiarimenti: c'è chi parla di area metropolitana, chi parla di bacini di traffico, chi di direttrici di traffico, ed altri addirittura di vasca di traffico.

Evidentemente sono tutti termini molto tecnici, però abbiamo potuto rilevare un elemento che potrebbe apparire contraddittorio nel senso che alcuni affermano che non bisogna tanto guardare a degli organismi nuovi, in

quanto così facendo si potrebbe andare incontro ad una proliferazione di organi burocratici, quanto affermare l'esigenza di avviare una nuova politica di pianificazione e del territorio e del trasporto.

Alcuni affermano (e noi siamo tra questi) che prima di metterci d'accordo su terminologie di carattere tecnico o su argomenti di carattere burocratico e amministrativo, sarebbe opportuno in sede legislativa definire una volontà precisa in materia di pianificazione dei trasporti in correlazione strettissima con la pianificazione del territorio.

A questo proposito, come definire una autorità politica in rapporto a questa esigenza da noi sentita?

Potrà essere uno strumento di alto valore tecnico e scientifico, come da qualcuno ci viene suggerito, alle strette dipendenze in un futuro dell'amministrazione regionale, rivalutando in termini politici e tecnici la funzione del tecnico?

Dico queste cose in quanto ci è stato detto che non è pensabile avere insieme l'urbanista, il sociologo e l'ingegnere dei trasporti, che tra l'altro in Italia praticamente non esistono, per definire insieme all'autorità politica a livello regionale un piano territoriale.

Infine una terza domanda riguarda la correlazione fra le iniziative a breve e a lungo termine, problema, questo, dal quale siamo sempre assillati: infatti siamo la Commissione che è più sollecitata dalle iniziative immediate, urgenti.

Contemporaneamente all'esigenza di definire una linea di politica dei trasporti, sentiamo infatti la necessità di provvedimenti naturalmente urgenti, ma in grado di intessersi in quella linea, altrimenti abbiamo la sensazione che questi provvedimenti possano pregiudicare le stesse finalità politiche, ammesso che finalità ci siano.

VITTORINI, *Segretario generale del servizio studi e programmazione del Ministero dei lavori pubblici*. La prima domanda dell'onorevole Damico riguarda, in sostanza il modo di legiferare.

È evidente che oggi ci troviamo in tutto il mondo di fronte all'esigenza di vedere il territorio come un fatto unitario. Il territorio non è un fatto fisico: il limite del primo programma di sviluppo economico è stato quello di considerare i fatti economici come grandi numeri e il territorio come un campo su cui distribuire questi numeri. Il territorio è insie-

me un fatto sociale e politico e il tessuto territoriale è quello delle società insediate. Ora, di fronte a questi equilibri complessi, che riguardano la struttura stessa della società, non è possibile operare per singoli settori, se prima non ci si pongono obiettivi precisi di sviluppo sociale. Possiamo seguire due indirizzi, uno qualitativo e uno quantitativo: ad esempio tutti gli italiani devono avere l'automobile (criterio quantitativo), tutti gli italiani sono nervosi perché hanno l'automobile (criterio qualitativo).

È evidente che un intervento per settori, che riguardi solo la circolazione o solo la motorizzazione o solo la casa diventa straordinariamente difficile, in quanto tali settori costituiscono l'aspetto di uno stesso problema: la organizzazione del territorio. Occorre quindi precisare, per legiferare bene, quali sono le esigenze del territorio, quali gli indirizzi che si vogliono assumere per l'organizzazione di questa entità. E questo significa assunzione chiara di grandi responsabilità politiche, significa assumere iniziative forse impopolari, significa abbandonare la strada della demagogia, perché le scelte comportano anche rinunce. E tutto questo con un discorso unitario, che effettivamente si svolga in una visione globale degli strumenti dell'azione pubblica.

Tale criterio di assetto del territorio si comincia a delineare non solo come acquisizione culturale, ma anche come acquisizione politica. Già nel « progetto '80 » si parla del territorio come di un sistema configurato in modo unitario. È ovvio che resteranno aree marginali, in cui i nuovi modi di vita non consentiranno più un certo sviluppo, ma saranno aree di estensione molto più ridotte di quelle che oggi sono emarginate dal processo di espansione economica.

È da dire che la pianificazione è un processo che impegna tutti allo stesso grado: impegna i cittadini attraverso la partecipazione effettiva, impegna a tutti i livelli, centrali e regionali, le attività legislative e amministrative. Naturalmente, per poter avviare questo processo, bisogna considerare la situazione di fatto con tutti i suoi inconvenienti e le attività *in fieri*.

Circa il piano stralcio degli aeroporti, occorre dire che in effetti ci troviamo di fronte all'incremento del traffico aereo e all'esigenza di costruire nuovi aeroporti. È evidente che alcuni aeroporti intercontinentali, già in funzione, sono legati ad un andamento internazionale del traffico, per cui devono essere

ampliati, altrimenti si intasano fino a scoppiare.

Circa i nuovi aeroporti, occorre verificare la effettiva priorità. Bisogna dire che per essi si accavallano tutta una serie di proposte che hanno molto spesso un contenuto particolaristico. Si dice che l'aeroporto è un fattore di sviluppo; e questo è vero, ma sappiamo tutti che, ciò premesso, i campi di scelta sono estremamente ampi. La localizzazione di un aeroporto non dipende tanto dalle pretese o dalle esigenze dei singoli centri, quanto dall'efficienza della rete di collegamento tra i sistemi produttivi e l'aeroporto. Di conseguenza occorre molta cautela nell'esame di questo progetto di stralcio, perché oggi lo stralcio diventa la preconstituzione di scelte che sono poi irreversibili. Occorre quindi avviare un processo di verifica e di discussione che, invece, finora non è esistito.

L'Italia è ancora il paese dei compartimenti stagni: sono lieto della occasione offertami da questa Commissione per poter esporre queste considerazioni.

Il problema delle sovvenzioni alle autolinee private non è di nostra competenza; però, dai contatti che ci sono stati fino a questo momento anche a livello ministeriale, ritengo che tutto il sistema delle autolinee in concessione debba essere rivisto, tenendo conto, specialmente in prospettiva, degli oneri e delle responsabilità che dovrebbe assumersi l'azione pubblica (fino ad oggi lo Stato: domani, la regione). Dobbiamo tener presente che, attualmente, come ho già detto l'altra volta, il problema fondamentale non riguarda più la costituzione dei beni, ma la loro gestione, efficiente e democratica.

Per quanto riguarda il piano ferroviario poliennale, debbo dire che lo conosco in termini abbastanza globali e superficiali e non in maniera approfondita. Mi sembra che questo piano risponda abbastanza alle esigenze della organizzazione del territorio: esso, sostanzialmente, dovrebbe servire per colmare le carenze accumulate dal mancato intervento del passato. Oggi, la serie degli interventi di ammodernamento che si richiedono ha bisogno di grossi investimenti che non si sono potuti graduare.

Non mi pare che sia necessaria la costruzione di nuovi tronchi ferroviari; bisognerà soltanto migliorare alcune vecchie linee che furono abbandonate a suo tempo, inserendo questo problema nella pianificazione del territorio. Ad esempio, per anni si è parlato dello smantellamento delle ferrovie dell'area

napoletana; oggi, invece, queste ferrovie sono diventate l'unica soluzione per risolvere il problema della congestione del traffico nella città di Napoli.

Anche recentemente si è parlato dei rami secchi da eliminare: vi era tutta una serie di linee, che collegavano la costa adriatica a quella tirrenica, che erano degradate sia nella utilizzazione sia nella efficienza. Se oggi si pensa di riequilibrare il territorio con lo sviluppo industriale delle zone centrali, allora questi rami secchi potranno diventare un elemento di sostegno essenziale per questo sviluppo.

Ecco perché occorre una visione globale e completa della situazione con la precisazione dei tempi, delle funzioni e delle competenze.

Per quanto riguarda il rilancio della politica autostradale, debbo dire che il problema si presenta piuttosto delicato; su questo punto vi è stata una lunga polemica che ha registrato tutte le perplessità esistenti e connesse con il problema.

Dal documento che abbiamo presentato alla onorevole Commissione, si può rilevare che oggi noi ci troviamo di fronte ad una rete autostradale di una certa consistenza, ma non certamente completa, in quanto mancano molte connessioni con il sistema internazionale; inoltre, teniamo presente che nel Mezzogiorno il sistema stradale non è certamente allo stesso livello di quello del nord.

Esiste la trasversale Napoli-Canosa-Bari, e poi la Roma-Adriatico: restano tagliate fuori ampie zone dell'Italia centrale e meridionale. Ed anche nelle isole la situazione è assolutamente insoddisfacente.

Esistono, quindi, notevoli squilibri, specie se si considera che le zone più sviluppate, con un maggior traffico, pretendono maggiori interventi. Il Mezzogiorno ha autostrade che non vengono utilizzate pienamente ma che sono indispensabili per il futuro sviluppo: teniamo presente che esse non possono essere a pedaggio.

In conclusione ritengo che si debba evitare assolutamente la realizzazione di nuove autostrade slegate dal contesto generale della pianificazione del territorio e che invece si debbano programmare gli investimenti necessari per garantire una integrazione della rete autostradale con tutta la rete viaria che da essa si dirama. Si tratta, quindi, di arrivare alla costruzione di superstrade, di altre trasversali e al completamento della rete attuale. Così, ad esempio, per lo sviluppo delle zone interne è necessaria la costruzione di una dorsale appenninica.

Come potete rilevare dalla tavola allegata alla relazione scritta, collegata alla Basentana, dall'arco metapontino fino a Potenza, c'è la E-7 che va praticamente dalla zona di Forlì-Ravenna fino ad Orte; da Orte questa dorsale appenninica, che non è solo una strada in quanto è legata a ferrovie, attraversa l'Abruzzo, il Molise e si riallaccia alla Basentana.

È evidente l'importanza di questa arteria, che dovrà essere realizzata con investimenti pubblici perché nessuno andrà mai a costruire una autostrada in concessione lungo questo tracciato, di fronte ad un traffico che è tutto da provocare e di fronte ad un pedaggio che pochissimi saranno disposti a pagare.

Pertanto credo che anziché una legge sulle autostrade occorre una legge sulla viabilità, basata sulla verifica delle reali esigenze del territorio. Naturalmente tutto questo comporta un aumento di impegno per la pianificazione non soltanto da parte delle forze governative, ma anche da parte del Parlamento.

A questo punto si inserisce la seconda domanda dell'onorevole Damico. Mentre si costituiscono le regioni, constatiamo in tutti i settori tecnici una certa inefficienza degli organi dell'amministrazione pubblica, sia a livello centrale che a livello locale; i comuni non funzionano come dovrebbero, assistiamo alla crisi degli enti locali, alla incapacità dello Stato che non riesce a spendere le somme stanziolate. Ma non dobbiamo dimenticare che per venti anni lo stesso potere legislativo non ha mai affrontato in maniera adeguata le esigenze di potenziamento delle strutture dell'amministrazione pubblica.

C'è stato un rinvio più o meno tacito della riforma burocratica generale, e di fronte all'incremento di funzioni e di compiti dell'amministrazione pubblica non è stato fatto nulla per potenziare i mezzi di intervento; abbiamo visto quanto si è cercato di fare con la legge n. 167, lo vediamo a livello centrale con la legge per la edilizia scolastica.

Come ricordavo nella precedente seduta, da più parti viene sollecitata la creazione di organi di carattere aziendale pubblici o semi-pubblici od a partecipazione statale, che forse potranno essere più efficienti e più « personalizzati », ma che senza dubbio sottraggono spazio non solo alle regioni e agli enti locali, ma anche a quel processo di partecipazione reale dei cittadini alla gestione del territorio, a quel processo di democrazia sostanziale di

cui si è parlato tanto per venti anni, ma che non si è ancora cominciato ad avviare.

Pertanto ritengo che anche le proposte di carattere tecnico e tecnicistico sugli organismi operativi vadano valutate tenendo conto di queste esigenze fondamentali.

Debbo dire che sono pienamente d'accordo, per la esperienza di questi ultimi anni, sulla necessità di istituire consorzi fra i comuni; sono altresì pienamente d'accordo sul fatto che occorre puntare decisamente sulla riqualificazione degli organi elettivi, cioè dei comuni e delle regioni, con il potenziamento dei relativi uffici e sulla riqualificazione dei ministeri, che devono servire a gestire il territorio, per impedire che fra un paio di anni esso non venga consegnato alle regioni in condizioni fallimentari.

A questo proposito vorrei citare un esempio illuminante: gli urbanisti di Stato sono appena 66, di cui 44 sono nelle regioni, per cui facendo un rapido calcolo si può stabilire che ciascuno di essi deve seguire, mediamente, ben 200 comuni: e per questi 200 comuni ciascun « urbanista di Stato » dovrebbe svolgere azione di promozione, di vigilanza sulla attività edilizia, di partecipazione al processo di pianificazione regionale, dovrebbe promuovere ed esaminare i programmi di fabbricazione ed i piani regolatori. A questo si aggiunga che ogni anno ogni comune effettua per lo meno un « atto urbanistico » (piano regolatore o programma di fabbricazione o varianti ecc.), ed ogni « atto » richiede almeno un periodo di venti giorni di istruttoria, se si vuole fare un esame serio. Tutto questo significa 160 mila giornate di lavoro (8.000 per 20) che, divise per il numero degli urbanisti (40), dà 4.000 giornate lavorative, mentre tutti sappiamo che un anno ne conta appena 250 ÷ 300.

Nel documento predisposto ci sono proposte specifiche di organi a livello comunale oggi, e regionali domani (\*).

L'altra strada proposta da alcuni, cioè quella relativa alla creazione di nuove aziende, risulta molto più facile ed è una via che abbiamo già seguito: basti pensare alla Cassa per il Mezzogiorno istituita nel 1949; sono passati ben venti anni e tutti conosciamo i risultati; a questo esempio possiamo aggiungere quello dell'INA-Casa, altrettanto significativo.

Pertanto il problema va affrontato nel senso di potenziare gli strumenti dell'amministrazione pubblica anche a livello regionale, e soprattutto snellire le procedure, ed avviare

un efficiente controllo sul territorio: a tal proposito basti ricordare che lo Stato italiano non dispone di uno strumento efficiente per espropriare la benché minima area per pubblica utilità.

Per quanto riguarda la terza domanda, che si riferisce alla confusione terminologica, sono perfettamente d'accordo.

Sono dell'idea che un importante elemento di chiarificazione venga dal tentativo di definire contenuti le funzioni delle regioni.

Nel momento in cui si precisano funzioni degli organi centrali, funzioni delle regioni, modi di collegamento fra centro e regioni, regioni e comuni, tutta una serie di false terminologie viene a cadere.

Il discorso ritorna quindi alla sua essenza reale, che è politica, sociale e amministrativa. I problemi a breve termine sono immediati, ma non possono essere solo problemi di carattere tecnico. Ci sono state le agitazioni dei dipendenti delle aziende ferroviarie e municipalizzate e sono stati fatti discorsi interessanti sulla funzione delle aziende municipalizzate, che devono essere potenziate. È questo un problema che acquista nuova forza nella dimensione regionale.

Però non si è mai fatta un'azione politica incisiva nei confronti degli enti locali delle città maggiori per abbassare la densità edilizia. Questo deve essere ormai un impegno improrogabile delle amministrazioni comunali.

Circa i programmi di emergenza, l'esperienza del passato è stata abbastanza illuminante, specialmente per i piani settoriali ed episodici che avevano per oggetto l'incremento e il potenziamento del trasporto pubblico. I risultati sono stati mediocri, soprattutto per la loro inadeguata integrazione con un processo continuo di pianificazione. I comuni maggiori sono dotati di piani regolatori: occorre partire da questi, adeguarli alle nuove esigenze territoriali, approfondirli negli aspetti settoriali e tecnici.

Riemerge così ancora l'esigenza di potenziare l'ente locale dal punto di vista tecnico, dandogli una corrispondenza a livello centrale e ponendo le premesse per una corrispondenza a livello regionale.

Sulla base di questi programmi è possibile poi portare avanti tutti gli altri interventi di fiancheggiamento, come l'organizzazione del traffico interno (sempre in termini transitori), sul quale è particolarmente impegnato il Ministero dei lavori pubblici e l'Ispettorato generale del traffico, che potrà dare indicazioni precise.

PRESIDENTE. Ringrazio il professor Vittorini per le sue esaurienti e stimolanti risposte.

SORRENTI, *Ispettore generale della circolazione e del traffico del Ministero dei lavori pubblici*. L'onorevole Damico ci ha chiesto quale debba essere la politica dei trasporti da attuare. Vorrei dare un breve sguardo a quanto stanno facendo gli altri paesi. Non mi riferirò ai paesi orientali perché ancora non hanno raggiunto un'alta motorizzazione. Dirò solo che nell'Unione Sovietica, dove stanno cercando di potenziare tutte le strade e le metropolitane, sono preoccupati tra l'altro di incrementare il mezzo pubblico. Per quanto riguarda il Giappone posso dire che a Tokio circolano 65 mila taxi (si percorrono 5 o 6 chilometri pagando solo 2 o 3 cento lire), circolano 600 mila autovetture in una città di 12 milioni di abitanti circa (a Roma le auto sono 900 mila), circolano 30 mila autobus, molti altri mezzi collettivi ferroviari interni e pendolari.

In Inghilterra, in Germania, in Francia, la politica dei trasporti non è la politica del piano delle ferrovie o del piano delle autostrade, ma è la politica del piano dei trasporti in generale, considerando insieme la ferrovia e la strada.

Giustamente il professor Vittorini ha affermato che la prima cosa che dobbiamo affrontare è la pianificazione territoriale, in base alla quale dovrebbe risultare l'impostazione di un piano dei trasporti.

In Germania, con il Governo passato, il Ministro dei trasporti aveva impostato un piano dei trasporti, sulla base del quale si è voluto creare per le ferrovie un sistema di società azionistica, per migliorarne le capacità di azione ed il rendimento in considerazione del fatto che il mezzo pubblico per prevalere sul mezzo privato deve essere confortevole e appetibile da parte dell'utenza.

In Inghilterra, il Ministro dei trasporti ha condotto una politica dei trasporti che considera insieme le strade e le rotaie. Il professor Vittorini ci ha parlato della riattivazione delle vecchie ferrovie napoletane: la stessa cosa è accaduta a Londra, dove le vecchie ferrovie sono state riprese nuovamente in considerazione. A Londra, praticamente il 70 per cento della popolazione si muove con i mezzi collettivi. Bisognerebbe far comprendere ai nostri automobilisti quale sia la spesa giornaliera di un veicolo, anche quando si percorrono giornalmente pochi chilometri di strada e considerare ad ogni livello

che i mezzi collettivi possono essere usati quando esistono in misura necessaria, quando presentano una certa utilità, quando sono confortevoli.

Quello che modestamente ho voluto dire, rispondendo alla domanda dell'onorevole Damico, è questo: non credo si possa parlare di una nuova politica autostradale se questa non viene inquadrata nel più vasto ambito della politica generale dei trasporti.

Vorrei portare un esempio agli onorevoli deputati di questa Commissione: la scorsa settimana mi sono dovuto recare a Sorrento per un convegno. Ho percorso l'autostrada Roma-Napoli in meno di due ore, ma ho impiegato circa tre ore per raggiungere (era qualche chilometro) l'autostrada per Sorrento. Vi è, dunque, come ha già detto il professor Vittorini, una forte carenza di collegamenti intermedi che influiscono enormemente anche sul turismo.

Si sono fatte le autostrade, ma dobbiamo costruire le strade di collegamento per i centri urbani: se ciò non avviene sarà la paralisi della circolazione, specialmente nei giorni di grande spostamento e nelle giornate festive. Il tempo che viene guadagnato, percorrendo le autostrade, si perde nell'attraversamento dei centri o per raggiungerli.

Vorrei fornire alla Commissione alcuni dati, rilevati al 31 dicembre 1969, per quanto concerne la rete stradale provinciale e la rete stradale comunale extraurbana.

La lunghezza complessiva della rete provinciale italiana era, al 31 dicembre 1969, di chilometri 91.843, così suddivisa: larghezza della sede stradale minore di metri 5 chilometri 15.593; da metri 5 a metri 6 chilometri 30.000; da metri 6 a metri 7 chilometri 37.000; da metri 7 a metri 9 chilometri 7.500 e superiore a metri 9 chilometri 1.750.

La rete stradale comunale extraurbana aveva invece, sempre al 31 dicembre 1969, una lunghezza complessiva di chilometri 148.089, così suddivisi: larghezza della carreggiata inferiore a metri 5, chilometri 123.000; da metri 5 a metri 6, chilometri 20.000 e da metri 6 a metri 7, chilometri 5.090.

Si rende necessario, secondo me, rivedere tutta la politica fin qui seguita. Dobbiamo considerare che i contributi che vengono concessi ai comuni ed alle province sono assolutamente insufficienti; penso sia il caso di modificare le leggi esistenti e predisporre dei provvedimenti che consentano di costruire delle strade tali che permettano di arrivare, percorse le autostrade, con una certa

celerità nei grossi centri, come, per esempio, a Roma.

In considerazione della costituzione delle regioni, si è parlato della istituzione di nuovi uffici. Io non sono d'accordo: noi siamo dei funzionari e crediamo nello Stato anche se organizzato con le regioni. Penso, quindi, che sarà sufficiente un potenziamento degli uffici esistenti che, però, non è possibile con la legislazione attuale. Teniamo presente che l'impostazione dei bilanci approvati dalle varie amministrazioni è ancora quella del 1870: sono cambiate soltanto le cifre, e non l'impostazione.

Quindi, non uffici nuovi, ma potenziamento di quelli esistenti, anche se debbono passare alla regione e dell'Ispettorato per la circolazione ed il traffico per quanto riguarda il Ministero dei lavori pubblici. Sono stati creati degli uffici della circolazione presso gli uffici periferici del genio civile, ma questi, oberati da tanti altri lavori, non si occupano certo di questa materia con l'impegno che sarebbe necessario. Non è più possibile affrontare questo grosso problema settorialmente e con i criteri del passato.

I nuovi criteri ci sono anche imposti dagli organismi internazionali. In Inghilterra già si stanno attuando i piani comunali della circolazione stradale. Il mio ufficio sta già facendo uno studio per accertare le possibilità di applicazione di questi piani anche in Italia.

Per quanto riguarda la questione dei tempi brevi e dei tempi lunghi, è chiaro che un piano dei trasporti richiede del tempo, ma è anche certo che già da adesso è possibile fare qualche cosa. Il professor Vittorini ha portato l'esempio delle ferrovie di Napoli.

Ho già dato incarico al mio ufficio di fare degli studi, per quanto concerne - mi riferisco a quanto ho detto in precedenza sul tempo impiegato per raggiungere l'autostrada di Sorrento - una eventuale modifica della rete viaria di collegamento tra le due autostrade; forse, l'arretramento dell'ingresso dell'autostrada per Sorrento potrebbe portare qualche vantaggio.

Per quanto riguarda la circolazione nei centri abitati, non è dubbio che bisogna favorire il movimento dei mezzi collettivi, dare maggiori disponibilità per la realizzazione delle metropolitane, disciplinare il traffico e pensare ad una politica dei parcheggi per evitare che tutte le nostre strade, le nostre piazze e perfino i marciapiedi siano invasi dalle automobili.

A Roma si era programmato di realizzare 12 parcheggi. Si è proceduto all'appalto concorso, con il sistema della concessione amministrativa, per i parcheggi di Villa Borghese e Villa Adriana. I lavori relativi al parcheggio di Villa Borghese sono in corso di esecuzione; quelli di Villa Adriana sono stati interrotti. Potremo avere presto con il parcheggio di Villa Borghese soltanto mille posti macchina. Sono molto pochi ed è necessario provvedere alla realizzazione degli altri.

Sono stato l'altro giorno a Francoforte sul Meno ed ho potuto constatare che in quella città, che conta 600 mila abitanti, è in corso di costruzione la metropolitana, vi sono circa 30 parcheggi interni e circolano 3 mila taxi.

Nelle nostre città bisognerebbe cercare di aumentare il numero dei taxi. Vi sono degli ostacoli da parte dei tassisti che non vogliono tale aumento per paura della concorrenza. Non credo che abbiano tanta ragione. Bisognerebbe far diminuire il prezzo di trasporto per consentire che i cittadini possano usarlo senza molto aggravio economico.

Per arrivare a questo i tassisti chiedono di poter comprare l'automobile con una certa riduzione ed avere dei buoni di benzina a prezzi inferiori.

Sono questioni che bisogna esaminare con molta obiettività per arrivare a soluzioni concrete.

Per poter affrontare il problema del traffico urbano si rende necessario, oltre che realizzare i piani della circolazione urbana dei quali ho parlato prima, creare gli uffici del traffico presso i comuni e potenziare ed istruire i vigili urbani. Non è facile dirigere ed organizzare la circolazione in un centro urbano.

L'onorevole Mancini, quando era Ministro dei lavori pubblici, aveva pensato di creare una scuola di vigili urbani a Cesena nell'ambito della scuola degli agenti di polizia stradale.

Era stato predisposto il progetto con i fondi stanziati in forza dell'articolo 139 del codice stradale per la prevenzione degli incidenti stradali, ma il decreto non è stato ammesso a registrazione dalla Corte dei Conti perché si trattava « della costruzione di un edificio » per la quale bisogna impegnare altri fondi.

Per quanto riguarda la ricerca scientifica, della quale abbiamo parlato nella riunione

precedente, io penso che questa deve essere eseguita dallo Stato, organizzando un proprio « centro di ricerca » per la sicurezza della strada, del veicolo e dell'uomo.

In questo centro dovrebbero essere vagliate le ricerche eseguite da privati e coordinate le ricerche eseguite da università o enti pubblici.

Penso che sia una necessità per il nostro paese, e addirittura un obbligo per poter rispondere alle richieste che ci vengono fatte dagli organismi internazionali come l'OCSE, della quale l'Italia fa parte.

Gli Stati Uniti che stanno affrontando il problema della circolazione stradale e delle sicurezza con senso rigoroso e che hanno bandito un appalto concorso per la ricerca dell'automobile sicura sopra i 1.500 di cilindrata, chiedono che noi si faccia qualche cosa per le automobili di cilindrata inferiore.

Potrebbe risultare che la macchina più sicura costi tanto da costringerci a tornare a far uso dei mezzi collettivi.

Per quanto riguarda i porti, sappiamo che Genova lamenta che il suo porto sta perdendo importanza, mentre in corrispondenza ne acquista quello di Marsiglia. Anche qui si deve pensare a potenziare non solo il porto, ma anche il retroterra.

VITTORINI, *Segretario generale del servizio studi e programmazione del Ministero dei lavori pubblici.* Non vorrei troppo abusare della pazienza degli onorevoli Commissari, ma dopo quanto ha detto il dottor Sorrenti sento l'esigenza di rilevare che il primo problema riguarda la rete dei trasporti. Sono d'accordo circa l'esigenza di un piano generale dei trasporti, ma quando si parla di viabilità comunale e provinciale si deve stare attenti. La rete stradale italiana è nata per successive classificazioni e il più delle volte in modo irrazionale: le strade camperecce sono diventate comunali, le comunali provinciali e le provinciali statali. Quindi si è trattato di una promozione senza logica connessione con il territorio; ne è risultata una rete costituita da tracciati destinati originariamente a collegamenti immediati, e ci siamo tirato dietro questo difetto di origine.

Alcuni studi in questo campo si stanno iniziando solo ora e il più recente riguarda il Friuli e la Venezia Giulia: si è cercato di fare una verifica, per ora teorica, che però potrà essere utile in futuro, sulla rete viaria e sono risultati circa 3.000 chilometri di

strade, ma il medesimo servizio si potrebbe ottenere con circa 1.000 chilometri.

I provvedimenti legislativi come le leggi 12 febbraio 1958, n. 126 e 21 aprile 1962, n. 181 che stanziavano fondi per contributi ai comuni ed alle province, non hanno carattere programmatico: con tali fondi sono state asfaltate anche strade di montagna che non servono a nulla. Non basta quindi incrementare i fondi, ma si deve vedere come spendere. Le due leggi sopra indicate comportano altri problemi, come quello della connessione fra politica di bilancio e di credito. Sono leggi che alimentano la formazione di residui passivi, imputati all'inefficienza della macchina dello Stato.

In realtà sono gli enti locali che devono predisporre i progetti e le autorità del credito devono integrare il contributo (che arriva al 75 per cento) concedendo il mutuo sul residuo 25 per cento.

Spesso il mutuo arriva dopo anni e il 75 per cento dato dallo Stato resta inutilizzato a lungo. Con il « superdecreto » si autorizzarono gli uffici decentrati e periferici ad appaltare i lavori sulla base del 75 per cento di contributo, in attesa del perfezionamento del mutuo, ma quando si è trattato di rinnovare il « superdecreto », questa norma non è stata rinnovata, perché il Tesoro riteneva inammissibile questo condizionamento di fatto sulla politica creditizia e monetaria. Ma questo punto va risolto: o i bilanci non significano nulla, o è necessario instaurare una stretta connessione tra politica di bilancio e politica di credito, altrimenti la pubblica amministrazione perde ogni credibilità.

Tutto questo significa anche rivedere il grosso problema delle concessioni, che rappresentano un retaggio del 1800. Oggi, dopo un periodo di stasi, questo sistema sta tornando in auge, quasi si cercasse di restaurare uno Stato che attribuisce a terzi il diritto di farsi pagare pedaggi dai cittadini. Questo è vero soprattutto per le autostrade, a proposito delle quali oggi il grande problema è soltanto quello di escogitare nuovi sistemi di esazione. Invece che con il meccanismo delle concessioni, lo Stato dovrebbe intervenire direttamente, con sistemi più moderni, come quello sperimentato con successo con l'autostrada senza pedaggio Salerno-Reggio Calabria, anche se evidentemente questo comporta una pianificazione a più

lunga scadenza e una diversa modalità di far pagare il servizio agli utenti. E questo discorso, ovviamente, si ricollega a quello della politica di prelievo fiscale.

A questo punto si innesta il problema delle competenze. L'ANAS, ad esempio, il cui bilancio - determinato da parametri fissi, comunque facilmente prevedibili - è alimentato da una quota parte delle tassazioni sui carburanti, dispone di somme non ingenti, ma comunque tali che le permettono di predisporre programmi quadriennali, aggiornati di anno in anno, che danno vita ad interventi organici ed articolati. La sua competenza però è limitata alle strade nazionali e si arresta alle porte di ogni centro abitato, dove interviene la competenza del comune, che quasi mai ha soldi sufficienti per mantenere le strade allo stesso *standard* dell'ANAS. Occorre affrontare il problema ma non servono nuovi organismi; basta ampliare le competenze dell'ANAS, naturalmente aumentandone anche le risorse finanziarie.

Nell'organo intermedio (consorzio) io non credo, almeno fino a quando - tramite le regioni - non saremo giunti ad una riqualificazione degli enti locali e soprattutto ad un loro ridimensionamento. Oggi come oggi, infatti, un comune di mille abitanti non è affatto in grado di amministrarsi decentemente, mentre uno di diversi milioni di abitanti soffre di gigantismo. Ed è proprio per riunire i piccoli comuni e decentrare i più grandi - in un clima di dialogo e di democrazia effettiva - che potranno essere utili i consorzi. Questa, d'altra parte è la via seguita anche in molti altri paesi europei, come ad esempio in Jugoslavia dove, con una gradualità di dieci anni, si prevede di passare da 2500 a 500 comuni.

E questo ha stretti legami anche con il problema dei trasporti e con quello delle gestioni, che devono essere municipalizzate e regionali e non di tipo aziendale esterno.

Con questo credo di aver risposto a tutti i quesiti.

**PRESIDENTE.** Poiché nessun altro intende fare domande, ha così termine questa riunione. Ringrazio vivamente, a nome della Commissione, il professor Vittorini ed il dottor Sorrenti che con i loro interventi hanno fornito elementi di giudizio e dati estremamente utili per l'indagine che andiamo conducendo.

**La seduta termina alle 12,10.**