

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

496^a SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 2 OTTOBRE 1986

Presidenza del vice presidente OSSICINI,
indi del vice presidente SCEVAROLLI

INDICE

CONGEDI E MISSIONI	Pag. 3	Deliberazioni sulle conclusioni adottate dalla 1^a Commissione permanente, ai sensi dell'ar- ticolo 78, terzo comma, del Regolamento:
SENATO		
Composizione	3	«Conversione in legge del decreto-legge 27 settembre 1986, n. 588, recante proroga di termini in materia di opere e servizi pubbli- ci» (1966):
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'E- SERCIZIO DEI POTERI DI CONTROLLO SULLA PROGRAMMAZIONE E SULL'AT- TUAZIONE DEGLI INTERVENTI ORDI- NARI E STRAORDINARI NEL MEZZO- GIORNO		PRESIDENTE Pag. 5
Variazioni nella composizione	3	DE CINQUE (DC), relatore 5
COMMISSIONI PERMANENTI		
Variazioni nella composizione	3	«Conversione in legge del decreto-legge 29 settembre 1986, n. 594, recante misure ur- genti per la lotta contro l'afta epizootica ed altre malattie degli animali» (1968):
DISEGNI DI LEGGE		PRESIDENTE 5, 6
Annunzio di presentazione.....	4	GARIBALDI (PSI), relatore 5
Assegnazione	4	«Conversione in legge del decreto-legge 27 settembre 1986, n. 593, recante norme per le imprese in crisi sottoposte ad amministra- zione straordinaria, per il settore siderurgico e per l'avvio dell'attività dell'Agenzia per la
Approvazione da parte di Commissioni per- manenti	4	

promozione dello sviluppo del Mezzogiorno» (1969):

PRESIDENTE.....	Pag. 6, 7
SAPORITO (DC), relatore.....	6
TARAMELLI (PCI).....	7
* CRESCO, sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato.....	7

Seguito e rinvio della discussione:

«Norme in materia di espropriazione per pubblica utilità» (475);

«Modifiche alla legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni, concernente norme sull'espropriazione per pubblica utilità» (91), d'iniziativa del senatore Bastianini e di altri senatori;

«Norme per la gestione del territorio e l'edificabilità dei suoli e la determinazione delle

indennità di espropriazione» (191), d'iniziativa del senatore Libertini e di altri senatori:

PRESIDENTE.....	Pag. 8 e passim
* LIBERTINI (PCI).....	8, 28, 29
LOTTI Maurizio (PCI).....	11
BIGLIA (MSI-DN).....	18
DEGOLA (DC), relatore.....	26
GORGONI, sottosegretario di Stato per i lavori pubblici.....	27
FONTANARI (Misto-SVP).....	28

INTERROGAZIONI

Annunzio.....	29
---------------	----

ORDINE DEL GIORNO PER LA SEDUTA DI MARTEDÌ 7 OTTOBRE 1986

.....	31
-------	----

N. B. — L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore

Presidenza del vice presidente OSSICINI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 16,30).

Si dia lettura del processo verbale.

SCLAVI, segretario, dà lettura del processo verbale della seduta del giorno precedente.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Anderlini, Barsacchi, Beorchia, Bernassola, Covi, Falcucci, Fassino, Giust, Leopizzi, Loi, Malagodi, Maravalle, Meoli, Ruffilli, Sellitti, Spano Ottavio, Taviani.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Cavaliere, Colajanni, Gianotti, Masciadri, a Stoccolma, per attività della Commissione scientifica dell'UEO; Schietroma, a Fiuggi, al Congresso dell'Ordine degli ingegneri.

Senato, composizione

PRESIDENTE. Informo che la Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari ha comunicato che, nella seduta del 2 ottobre 1986, ha verificato non essere contestabili le elezioni dei seguenti senatori e, concorrendo negli eletti le qualità richieste dalla legge, le ha dichiarate valide:

— per la regione Lombardia: Felice Calcaterra

— per la regione Toscana: Alessandro Lippi.

Do atto alla Giunta di questa sua comunicazione e dichiaro convalidate tali elezioni.

Commissione parlamentare per l'esercizio dei poteri di controllo sulla programmazione e sull'attuazione degli interventi ordinari e straordinari nel Mezzogiorno, variazioni nella composizione

PRESIDENTE. Il senatore Spano Ottavio è stato chiamato a far parte della Commissione parlamentare per l'esercizio dei poteri di controllo sulla programmazione e sull'attuazione degli interventi ordinari e straordinari nel Mezzogiorno, in sostituzione del senatore Frasca, entrato a far parte del Governo.

Commissioni permanenti, variazioni nella composizione

PRESIDENTE. Su designazione del Gruppo socialista sono state apportate le seguenti modifiche alla composizione delle Commissioni permanenti:

3^a Commissione permanente: il senatore Fabbri è sostituito in quanto membro del Governo, dal senatore Sellitti;

4^a Commissione permanente: il senatore Signori cessa di appartenervi e, conseguentemente, il senatore Panigazzi cessa di sostituirlo, quale membro del Governo, nella Commissione stessa; il senatore Buffoni entra a farne parte;

6^a Commissione permanente: il senatore Finocchiaro è sostituito, in quanto membro del Governo, dal senatore Noci;

7^a Commissione permanente: il senatore Covatta è sostituito, in quanto membro del Governo, dal senatore Maravalle;

10^a Commissione permanente: il senatore Buffoni cessa di appartenervi; il senatore Zito entra a farne parte;

11^a Commissione permanente: il senatore Zito cessa di appartenervi; il senatore Signori entra a farne parte ed è sostituito, in quanto membro del Governo, dal senatore Jannelli.

Disegni di legge, annuncio di presentazione

PRESIDENTE. Sono stati presentati i seguenti disegni di legge di iniziativa dei senatori:

RIVA Dino, SCHIETROMA, PAGANI Maurizio, SCLAVI, FRANZA e BELLAFFIORE Salvatore. — «Usufrutto a favore dei ciechi di guerra del complesso immobiliare di via Parenzo, già di proprietà dell'Ente Morale — Istituto nazionale per ciechi di guerra» (1970);

MILANI Eliseo, PASQUINO, FIORI, LA VALLE e LOPRIENO. — «Abrogazione del Regio decreto 11 luglio 1941, n. 1161, e modifiche della legge 24 ottobre 1977, n. 801, in materia di segreto di Stato su atti, documenti o notizie di interesse militare» (1971);

PAGANI Maurizio, SCHIETROMA, FRANZA, SCLAVI, RIVA Dino e BELLAFFIORE Salvatore. — «Istituzione della Provincia di Verbania» (1972).

Disegni di legge, assegnazione

PRESIDENTE. I seguenti disegni di legge sono stati deferiti

— in sede deliberante:

alla 2^a Commissione permanente (Giustizia):

«Disposizioni concernenti il personale della magistratura ordinaria collocato fuori ruolo organico» (1965), previo parere della 1^a Commissione;

alla 7^a Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

«Norme relative alla Scuola archeologica italiana in Atene» (1952), previ pareri della 1^a, della 3^a e della 5^a Commissione;

alla 10^a Commissione permanente (Industria, commercio, turismo)

«Nuove norme per l'esercizio delle assicurazioni private sulla vita» (674-B) (Approvato dal Senato e modificato dalla 12^a Commissione permanente della Camera dei deputati).

Disegni di legge, approvazione da parte di Commissioni permanenti

PRESIDENTE. Nelle sedute di ieri le Commissioni permanenti hanno approvato i seguenti disegni di legge:

1^a Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione):

«Norme sulla composizione del consiglio di amministrazione del Ministero dell'interno» (806). *Con l'approvazione di detto disegno di legge resta assorbito il disegno di legge:* PINTO Michele ed altri. — «Modifiche nella composizione del Consiglio di amministrazione del Ministero dell'interno» (697);

3^a Commissione permanente (Affari esteri):

«Partecipazione dell'Italia alle attività organizzative riguardanti il programma EUREKA» (1869) (Approvato dalla 3^a Commissione permanente della Camera dei deputati).

Deliberazioni sulle conclusioni adottate dalla 1^a Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento, in ordine ai disegni di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 27 settembre 1986, n. 588, recante proroga di termini in materia di opere e servizi pubblici» (1966);

«Conversione in legge del decreto-legge 29 settembre 1986, n. 594, recante misure urgenti per la lotta contro l'afta epizootica ed altre malattie degli animali» (1968);

«Conversione in legge del decreto-legge 27 settembre 1986, n. 593, recante norme per le imprese in crisi sottoposte ad ammini-

strazione straordinaria, per il settore chirurgico e per l'avvio dell'attività dell'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno» (1969)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca deliberazioni sulle conclusioni adottate dalla 1^a Commissione permanente, ai sensi dell'articolo 78, terzo comma, del Regolamento, in ordine a tre disegni di legge di conversione di decreti-legge.

Il primo reca: «Conversione in legge del decreto-legge 27 settembre 1986, n. 588, recante proroga di termini in materia di opere e servizi pubblici».

Ha facoltà di parlare il relatore.

DE CINQUE, *relatore*. Signor Presidente, dirò brevissimamente che la 1^a Commissione ha deliberato questa mattina, all'unanimità, di dare un voto favorevole sulla sussistenza dei requisiti di necessità e di urgenza in ordine a questo provvedimento, manifestando però un notevole disappunto e una certa meraviglia, se così si può dire, per il fatto che dal 1965 ad oggi, cioè nel corso di ventuno anni, si sia percorsa la strada di continue proroghe...

LIBERTINI. Di ciò non ci si dovrebbe meravigliare in quanto questo è il normale modo di procedere.

DE CINQUE, *relatore*. Come stavo dicendo, si è andati avanti di proroga in proroga senza cercare la maniera — penso che non costerebbe granchè — per giungere ad un intervento organico in una materia sulla quale non credo poi che vi siano grosse differenziazioni ideologiche o politiche, trattandosi di gestione della politica dei lavori pubblici. Pertanto la Commissione rivolge anche al Parlamento stesso e al Governo l'invito a trovare la maniera per non continuare sulla strada delle proroghe ricorrenti, che non servono ad altro che a rendere poco certo il diritto di cui invece dovremmo avere una ben chiara certezza.

PRESIDENTE. Metto ai voti le conclusioni della 1^a Commissione permanente in ordine

alla sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza, richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, per il disegno di legge n. 1966.

Sono approvate.

Segue il disegno di legge: «Conversione in legge del decreto-legge 29 settembre 1986, n. 594, recante misure urgenti per la lotta contro l'afta epizootica ed altre malattie degli animali».

Ha facoltà di parlare il relatore.

GARIBALDI, *relatore*. Si tratta, signor Presidente, del disegno di legge di conversione del decreto-legge 29 settembre 1986, n. 594, che reca misure urgenti per la lotta contro l'afta epizootica ed altre malattie degli animali. Il decreto-legge è stato valutato stamane dalla Commissione in sede di apprezzamento dei requisiti di straordinaria necessità ed urgenza. Si propone in sostanza di fare fronte a questa diffusa, almeno da quanto ci risulta, epizootia di afta epizootica. A questo fine il decreto prevede delle norme per l'abbattimento di animali infetti o contaminati, o sospetti di infezione, o animali sani ricettivi. A tale scopo si delega il Ministro a recepire le disposizioni sanitarie contenute in una serie di direttive della Comunità economica europea finalizzate proprio al contenimento delle epizootie.

Il decreto prospetta altresì, come conseguenza di questi interventi tecnici e ad un tempo anche economici (per gli effetti negativi che essi producono a causa dell'obbligo dell'abbattimento degli animali, come ho già detto, infetti o malati), delle procedure per gli indennizzi. Con l'occasione il decreto prospetta la possibilità di portare a regime questo tipo di norme, che indubbiamente sono necessarie e di carattere urgente, attesa la possibilità dell'esplosione di epizootie.

Il decreto prevede altresì disposizioni sanzionatorie per la violazione delle norme che esso detta e di precedenti norme ordinamentali; infine, stabilisce le condizioni ed i poteri di diverse autorità sanitarie che sono investite dell'esecuzione delle procedure previste nel decreto.

La Commissione, come già ho accennato, ha perciò riscontrato la sussistenza dei presupposti di straordinaria necessità ed urgenza all'unanimità.

PRESIDENTE. Metto ai voti la conclusione della 1^a Commissione permanente in ordine alla sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza, richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione per il disegno di legge n. 1968.

Sono approvate.

Segue il disegno di legge: «Conversione in legge del decreto-legge 27 settembre 1986, n. 593, recante norme per le imprese in crisi sottoposte ad amministrazione straordinaria, per il settore siderurgico e per l'avvio dell'attività dell'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno».

Ha facoltà di parlare il relatore.

SAPORITO, relatore. Signor Presidente, onorevoli Sottosegretari, onorevoli colleghi, il disegno di legge n. 1969 prevede la conversione in legge del decreto-legge 27 settembre 1986, n. 593, recante norme per le imprese in crisi sottoposte ad amministrazione straordinaria, per il settore siderurgico e per l'avvio dell'attività dell'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno.

Devo dire che vi è stata una grande discussione nella Commissione sulla sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza per tutte le disposizioni contenute nei nove articoli di questo decreto-legge. Si tratta di un provvedimento che ripete i contenuti di due decreti-legge, il n. 218 del 24 maggio 1986 ed il n. 441 del 28 luglio 1986, non convertiti nel prescritto termine costituzionale. Il testo del provvedimento, però, non ripete puramente e semplicemente il testo dell'ultimo decreto non convertito, ma ne arricchisce il contenuto con l'apporto delle discussioni che si sono tenute nelle Commissioni di merito. Questo provvedimento, che all'inizio conteneva poche disposizioni, nell'attuale formulazione è di vasto respiro.

Con l'articolo 1 si proroga l'esercizio per alcune imprese in amministrazione straordi-

naria, per le quali è già scaduto o sta per scadere il termine massimo che consente la continuazione dell'esercizio di impresa. Questo meccanismo è stato già previsto in un altro articolo: si tratta di aziende importanti in settori economicamente significativi per il nostro paese. Anche in questo caso sono previsti nove o sei mesi a seconda delle situazioni ed è previsto un elemento di certezza, fermandosi l'applicazione della legge ai termini scadenti tra il 1° maggio 1986 ed il 31 marzo 1987.

Con l'articolo successivo si stabilisce nuovamente l'unificazione dell'esercizio dell'impresa in mano ad un unico commissario e a questo riguardo non sto a ripetere le cose dette in occasione di altro decreto.

L'articolo 5, che ha dato luogo a delle discussioni di cui riferirò in seguito, affronta un problema di carattere ordinamentale relativo all'applicazione della legge fallimentare introducendo altre due ipotesi di chiusura del procedimento di liquidazione coatta amministrativa oltre quelle per comune dottrina e giurisprudenza già ammesse, ossia quelle previste dagli articoli 213 e 224 della legge fallimentare ed inoltre estende le ipotesi degli articoli 118 e 119 della suddetta legge.

Con l'articolo 6 si prorogano i termini per la presentazione dei programmi di ristrutturazione e riconversione nel settore dei tubi senza saldature.

Nell'articolo 7 si salvaguardano le situazioni insorte per effetto dell'ultimo decreto non convertito, mentre con l'articolo 8 si affronta la tematica dell'operabilità dell'Agenzia per il Mezzogiorno. In deroga a quanto previsto, infatti, si stabilisce che l'Agenzia può operare anche in mancanza di decreti di organizzazione.

Devo dire che sono state quasi da tutti avvertite le perplessità in ordine soprattutto all'articolo 5, che introduce una norma che riguarda la legge fallimentare ed è, quindi, di carattere generale e poco attinente alla materia in esame. Comunque, sulla base dei risultati delle votazioni l'impegno assunto dal relatore è quello di far presente che sugli articoli 1, 3, 6 e 8 si riconosce dall'unanimità della Commissione la sussistenza dei requisiti-

ti di urgenza e di necessità, sugli articoli 2, 4 e 5 tale sussistenza si riconosce a maggioranza, con il voto negativo del Partito comunista.

Per quanto riguarda la salvaguardia degli effetti giuridici sorti in base al decreto non convertito, ripeto la solita obiezione e cioè che si tratta di disposizione da inserire nella legge di conversione e non nel decreto-legge.

In conclusione, sulla base di queste indicazioni e tenuto conto della differenza di valutazione fatta dalla Commissione, chiedo che quest'Aula si esprima.

TARAMELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

TARAMELLI. Signor Presidente, prendo la parola per chiedere la votazione per parti separate degli articoli che già il relatore ha ricordato, così come abbiamo fatto questa mattina in Commissione. Noi riteniamo che si possano riconoscere i presupposti di necessità e di urgenza per gli articoli 1, 3 e 6 e concordiamo sul fatto che l'articolo 7 debba essere tolto dal testo del decreto per essere inserito nel disegno di legge di conversione. Siamo d'accordo inoltre nel riconoscere i presupposti anche per quanto riguarda l'articolo 8, anche se siamo costretti a ripetere argomenti che ormai sottolineiamo da tanto tempo e cioè che si provvede a dar vita all'Agenzia senza che siano varati i provvedimenti che ordinano la sua attività. A tale proposito vorrei ricordare che la legge ha decorrenza dal 1° marzo 1986, per cui sono trascorsi i mesi necessari perchè si potesse provvedere senza lasciare vuoti circa l'intervento nel Mezzogiorno.

Consideriamo necessario un voto separato in considerazione degli argomenti contenuti nell'articolo 2, e d'altra parte a ciò si fa espressamente riferimento nella stessa relazione che accompagna il decreto quando si dice che questi contenuti sono presi testualmente da un disegno di legge che dovrebbe riconsiderare tutta la materia, la «legge Prodi» per capirci: si fa questo anzichè far camminare, come invece dovrebbe avvenire, il

riordino della materia. Ovviamente lo stesso ragionamento vale per gli articoli 4 e 5.

Pongo tale questione dal momento che una delle ragioni per la quale questo decreto non è andato avanti è perchè lo si è voluto caricare di significati che non doveva avere. Infatti, non a caso questo è il terzo decreto in materia che viene sottoposto all'attenzione del Parlamento. I precedenti due decreti-legge non sono riusciti ad andare a buon fine.

Ebbene, non vorrei che caricandolo ancora una volta di significati che vanno al di là delle esigenze di una proroga — come è previsto nell'articolo 1 e negli articoli 3 e 6 — questo decreto si impantani anch'esso.

Pertanto, signor Presidente, chiediamo la votazione per parti separate in ordine agli articoli 2, 4 e 5 per i quali noi non possiamo riconoscere i presupposti dell'urgenza che, invece, riconosciamo per gli altri articoli, fatto salvo lo stralcio dell'articolo 7, anche per le ragioni illustrate dal relatore.

CRESCO, *sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* CRESCO, *sottosegretario di Stato per l'industria, il commercio e l'artigianato*. Signor Presidente, vorrei ricordare a questa Camera che gli articoli 2, 3 e 4 vennero già votati con il consenso della Commissione di merito di questo ramo del Parlamento ed anche dalla Camera dei deputati ed il decreto-legge non venne convertito in legge per la scadenza dei termini previsti. Comunque, su questi articoli, vi era stato il consenso unanime dei due rami del Parlamento.

PRESIDENTE. Non facendosi osservazioni, si procederà dunque alla votazione per parti separate, nel senso indicato dal senatore Taramelli, delle conclusioni adottate dalla 1^a Commissione permanente in ordine alla sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza, richiesti dall'articolo 77, secondo comma, della Costituzione, per il disegno di legge n. 1966.

Metto ai voti le conclusioni della 1^a Commissione permanente in ordine all'articolo 2 del decreto-legge n. 593.

Sono approvate.

Metto ai voti le conclusioni della 1^a Commissione permanente in ordine all'articolo 4 del decreto-legge.

Sono approvate.

Metto ai voti le conclusioni della 1^a Commissione permanente in ordine all'articolo 5 del decreto-legge.

Sono approvate.

Metto ai voti le conclusioni adottate dalla 1^a Commissione permanente in ordine alle restanti parti del decreto-legge.

Sono approvate.

Seguito e rinvio della discussione dei disegni di legge:

«Norme in materia di espropriazione per pubblica utilità» (475);

«Modifiche alla legge 22 ottobre 1971, n. 865, e successive modificazioni, concernente norme sull'espropriazione per pubblica utilità» (91), d'iniziativa del senatore Bastianini e di altri senatori;

«Norme per la gestione del territorio e l'edificabilità dei suoli e la determinazione delle indennità di espropriazione» (191), d'iniziativa del senatore Libertini e di altri senatori

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione dei disegni di legge nn. 475, 91 e 191.

LIBERTINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* LIBERTINI. Signor Presidente, vorrei far rilevare che è in corso una seduta delle Commissioni riunite 5^a e 8^a e che quest'ulti-

ma è la Commissione di merito sui provvedimenti all'esame dell'Aula. Chiedo, pertanto, che vi sia una breve sospensione della seduta allo scopo di consentire ai colleghi di partecipare ai lavori dell'Assemblea.

PRESIDENTE. Accolgo la sua richiesta e sospendo la seduta.

(La seduta, sospesa alle ore 16,55, è ripresa alle ore 17,10).

Riprendiamo l'esame congiunto dei disegni di legge nn. 475, 91 e 191, quest'ultimo limitatamente agli articoli 20, 21 e 22, poichè i rimanenti articoli di tale disegno di legge, nella seduta del 19 marzo scorso, sono stati stralciati e formano ora il disegno di legge n. 191-bis.

Ricordo che, come base della discussione, era stato preso il testo proposto dalla Commissione per il disegno di legge n. 475.

Ricordo inoltre che il 17 aprile scorso è stato respinto l'articolo 1 in una formulazione risultante dall'approvazione di due emendamenti.

L'esame degli articoli del disegno di legge è stato quindi accantonato e rinviato in Commissione, ai sensi dell'articolo 100, comma undecimo.

La Commissione ha proceduto ad un nuovo esame degli articoli e degli emendamenti ed ha concluso i suoi lavori proponendo un nuovo testo: tale testo è quello che risulta dallo stampato n. 475-91-191-A-bis.

Si procederà pertanto ora all'esame degli articoli nel nuovo testo proposto dalla Commissione e degli emendamenti ad essi presentati.

L'articolo 1 è il seguente:

Art. 1.

1. Per tutte le espropriazioni preordinate alla realizzazione di opere o interventi da parte e per conto dello Stato, delle regioni, delle province, dei comuni e degli altri enti pubblici o di diritto pubblico, anche non territoriali, o comunque alla realizzazione di opere ed interventi dichiarati di pubblica utilità, l'indennità di espropriazione, per le

aree edificabili, è determinata a norma dell'articolo 13, terzo comma, della legge 15 gennaio 1885, n. 2892, sostituendo in ogni caso, ai fitti coacervati dell'ultimo decennio, il reddito dominicale rivalutato di cui agli articoli 22 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 597. L'importo così determinato è ridotto del quaranta per cento.

2. Per la valutazione della edificabilità delle aree, si devono considerare le possibilità legali ed effettive di edificazione esistenti al momento dell'apposizione del vincolo preordinato all'esproprio.

3. Per le aree agricole e per quelle che, ai sensi del comma 2, non sono classificabili come edificabili, si applicano le norme di cui al titolo II della legge 22 ottobre 1971, n. 865 e successive modifiche ed integrazioni.

Su questo articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti:

Sostituire l'articolo con il seguente:

«1. L'articolo 16 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, come modificato dall'articolo 14 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, è sostituito dal seguente:

“1. Con provvedimento della regione è istituita, in ogni provincia, una commissione composta dal presidente dell'amministrazione provinciale o da un suo delegato, che la presiede, dall'ingegnere capo dell'ufficio tecnico erariale o da un suo delegato, dall'ingegnere capo del genio civile o da un suo delegato, dal presidente dell'Istituto autonomo delle case popolari della provincia o da un suo delegato, nonchè da due esperti nominati dalla regione in materia urbanistica ed edilizia e da tre esperti in materia di agricoltura e di foreste scelti dalla regione stessa su terne proposte dalle associazioni sindacali agricole maggiormente rappresentative.

2. La regione, ove particolari esigenze lo richiedano, può disporre la formazione di sottocommissioni, le quali opereranno nella medesima composizione della commissione di cui al primo comma. A tal fine la regione nomina gli ulteriori componenti.

3. La commissione di cui al primo comma ha sede presso l'ufficio tecnico erariale. L'intendente di finanza provvede alla costituzione della segreteria della commissione ed all'assegnazione ad essa del personale necessario.

4. La commissione determina ogni anno, entro il 31 gennaio, nell'ambito delle singole regioni agrarie delimitate secondo l'ultima pubblicazione ufficiale dell'Istituto centrale di statistica, il valore agricolo medio, nel precedente anno solare, dei terreni, considerati liberi da vincoli di contratti agrari, secondo i tipi di coltura effettivamente praticati.

5. L'indennità di espropriazione, per le aree non comprese nei centri edificati di cui all'articolo 18, è commisurata al valore agricolo con riferimento alle colture effettivamente praticate, all'esercizio dell'azienda agricola ed agli impianti di ogni tipo. Si terrà altresì conto della presenza di fabbricati calcolandone ai fini dell'indennizzo il valore di ricostruzione o di acquisto di eventuali fabbricati sostitutivi, nonchè dei danni derivanti all'espropriando per la cessazione o riduzione di attività in caso di ablazione totale o comunque determinante della proprietà stessa.

6. Nelle aree comprese nei centri edificati, l'indennità è commisurata al 10 per cento del valore risultante dal prodotto del costo a metro cubo, determinato annualmente dal Ministro dei lavori pubblici, per la cubatura convenzionale, calcolata sull'area da espropriare in riferimento alla media dei metri cubi esistenti per metro quadrato nel centro edificato cui si riferisce l'area medesima. Si tiene altresì conto della presenza di impianti di ogni tipo e di colture arboree nonchè di fabbricati calcolandone il valore di ricostruzione diminuito in relazione alla vetustà degli stessi ed al loro stato manutentivo.

7. Per le espropriazioni delle aree che risultino edificate o urbanizzate ai sensi dell'articolo 8 della legge 6 agosto 1967, n. 765, o di quelle abusivamente edificate o urbanizzate e successivamente sanate ai sensi dell'articolo 35 della legge 22 febbraio 1985, n. 47, l'indennità è determinata in base alla

somma del valore dell'area, definito a norma dei precedenti commi, e del valore delle opere di urbanizzazione e delle costruzioni, tenendo conto del loro stato di conservazione.

8. Se l'intera costruzione è abusiva e sono comunque applicabili le sanzioni che ne dispongono la demolizione e non anche l'acquisizione dell'area ai sensi dell'articolo 7 della legge 22 febbraio 1985, n. 47, l'indennità è determinata in base al solo valore dell'area. In ogni altra ipotesi di abusivismo, l'indennità è determinata non tenendo conto delle opere abusivamente costruite.

9. Nella determinazione dell'indennità non deve tenersi alcun conto dell'utilizzabilità dell'area ai fini dell'edificazione, nè dell'incremento di valore derivante dall'esistenza nella stessa zona di opere di urbanizzazione primaria e secondaria e di qualunque altra opera o di impianto pubblico o derivante direttamente o indirettamente dall'approvazione degli strumenti urbanistici e dalla loro attuazione.

10. L'indennità determinata a norma dei commi precedenti è aumentata della somma eventualmente corrisposta dai soggetti espropriati, fino alla data dell'espropriazione, a titolo di imposta sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili ai sensi della legge 5 marzo 1963, n. 246, nonché delle somme pagate dagli stessi per contributi di concessione edilizia o per qualsiasi imposta relativa all'ultimo trasferimento dell'immobile precedente l'espropriazione.

11. In luogo dell'indennizzo possono essere assegnati in permuta fabbricati o aree».

1.1 LIBERTINI, ANGELIN, BATTELLO, BISSO, GIUSTINELLI, GRECO, LOTTI Maurizio, RASIMELLI, VISCONTI

Al comma 1, premettere le seguenti parole: «Fino all'entrata in vigore della legge di riforma del regime dei suoli e comunque non oltre il 30 giugno 1988,».

1.2 LIBERTINI, ANGELIN, BATTELLO, BISSO, GIUSTINELLI, GRECO, LOTTI Maurizio, RASIMELLI, VISCONTI

Al comma 1, sostituire le parole da: «dell'articolo 13» *fino alla fine del periodo, con le altre:* «degli articoli 39 e seguenti della legge 25 giugno 1865, n. 2359».

1.6 BIGLIA, FILETTI, MARCHIO, PISTOLESE, MITROTTI, FINESTRA, POZZO, RASTRELLI

Al comma 1, sopprimere l'ultimo periodo.

1.7 BIGLIA, FILETTI, MARCHIO, PISTOLESE, MITROTTI, FINESTRA, POZZO, RASTRELLI

Al comma 1, sostituire l'ultimo periodo con il seguente: «L'importo così determinato è ridotto del cinquanta per cento».

1.3 LIBERTINI, ANGELIN, BATTELLO, BISSO, GIUSTINELLI, GRECO, LOTTI Maurizio, RASIMELLI, VISCONTI

Dopo il comma 1, inserire il seguente:

«...Il criterio stabilito dal precedente comma 1 dovrà essere applicato anche per determinare l'indennità di espropriazione per le aree edificabili sulle quali siano state realizzate opere dichiarate di pubblica utilità nell'ambito di procedimenti espropriativi ritualmente avviati dai competenti organi prima dell'entrata in vigore della presente legge. In tali casi, le pubbliche amministrazioni interessate dovranno, entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge, portare a compimento le procedure espropriative in sanatoria necessarie per l'acquisizione della proprietà delle aree sulle quali siano state realizzate le predette opere pubbliche».

1.5 IL RELATORE

Sostituire i commi 2 e 3 con i seguenti:

«2. Sono considerate edificabili, ai fini della presente legge, le aree aventi destinazione edificatoria nelle previsioni di strumenti urbanistici vigenti anteriormente al procedimento espropriativo.

3. Per le aree aventi destinazione di piano non edificatoria ivi comprese le aree agricole, si applicano le norme di cui al Titolo II della legge 22 ottobre 1971, n. 865 e successive modificazioni ed integrazioni».

1.4 LIBERTINI, ANGELIN, BATTELLO, BISSO, GIUSTINELLI, GRECO, LOTTI Maurizio, RASIMELLI, VISCONTI

Al comma 2, aggiungere, in fine, le seguenti parole: «ovvero di eventuali precedenti vincoli non indennizzati».

1.8 BIGLIA, FILETTI, MARCHIO, PISTOLESE, MITROTTI, FINESTRA, POZZO, RASTRELLI

Al comma 3, sopprimere le parole: «e per quelle che, ai sensi del comma 2, non sono classificabili come edificabili».

1.9 BIGLIA, FILETTI, MARCHIO, PISTOLESE, MITROTTI, FINESTRA, POZZO, RASTRELLI

Aggiungere, in fine, il seguente comma:

«...Per le aree le quali, anche se non classificabili come edificabili ai sensi del comma 2, **esistono possibilità legali ed effettive di uso diverso da quello agricolo**, l'indennità di espropriazione è determinata a norma del comma 1».

1.10 BIGLIA, FILETTI, MARCHIO, PISTOLESE, MITROTTI, FINESTRA, POZZO, RASTRELLI

Invito i presentatori ad illustrarli.

LOTTI MAURIZIO. Signor Presidente, prendo la parola per illustrare gli emendamenti 1.1, 1.2, 1.3 e 1.4. Voglio anzitutto fare una annotazione per ricordare a lei, signor Presidente, ai rappresentanti del Governo ed ai colleghi delle altre forze politiche il modo quanto meno strano con il quale il Parlamento, e nel caso specifico il Senato, affronta la discussione su un disegno di legge di così

grande portata come quello relativo alla necessità di definire nuove norme in materia di espropriazione per pubblica utilità.

Lei, signor Presidente, con una sintesi estremamente efficace, anche se estremamente succinta, ha ricordato le tappe del nostro dibattito, tralasciando peraltro tutta una serie di precedenti, che sono significativi sia sul piano politico che su quello culturale, circa le difficoltà nelle quali le forze di maggioranza si muovono per definire la materia in esame. Voglio soltanto ricordare che il disegno di legge di iniziativa governativa è stato presentato nel gennaio 1984 alla Commissione lavori pubblici, che solamente per l'insistenza dei senatori comunisti il disegno di legge è stato stanato dalla Commissione e portato all'esame dell'Aula nell'aprile del 1986 e che in quell'occasione, quando si passò all'esame dell'articolo 1, si verificò in Aula un fatto che definirei più unico che raro, e cioè che, a seguito dell'approvazione di due emendamenti che avevano come primo firmatario un rappresentante della maggioranza di Governo — nella fattispecie il presidente della Commissione lavori pubblici del Senato, senatore Spano — si arrivò allo sconvolgimento del testo proposto dalla Commissione. In conseguenza di tale sconvolgimento, l'articolo 1, quando fu messo ai voti nella sua globalità, fu bocciato con voto unanime e convergente di tutte le forze politiche di opposizione e di maggioranza ed anche con l'assenso del Governo.

Conseguentemente ci fu il rinvio in Commissione del provvedimento.

Oggi noi riprendiamo le fila di questo discorso, ma le riprendiamo in un contesto — ripeto — politico e culturale estremamente dimesso, sfasato rispetto a quello che dovrebbe essere, invece, il livello del dibattito attorno ad un provvedimento che — lo voglio ricordare — il paese attende dal gennaio 1980 quando, a seguito della sentenza n. 5 della Corte costituzionale, venne invalidata una parte della legge n. 10 e cioè quella che definiva i criteri per la determinazione delle indennità di esproprio. Da allora il nostro paese, credo unico in Europa, ha vissuto un lungo periodo di tempo nel più assoluto

vuoto legislativo, con difficoltà che già in sede di discussione generale, tenutasi nella seduta del 18 aprile scorso, sono state evidenziate e ritenute da tutti i Gruppi meritevoli di superamento. Qual è il contesto nel quale noi riprendiamo la nostra discussione? È un contesto — e non voglio assolutamente recare offesa al collega Degola, al quale anzi debbo un riconoscimento per la tenacia con la quale si è impegnato per arrivare finalmente alla conclusione di questa lunga vicenda e anche per il contributo serio e di intelligenza che egli ha dato, anche se con risultati che non sono quelli che noi avremmo naturalmente desiderato come opposizione — veramente non positivo e questo perchè il nostro dibattito si svolge in presenza di una caduta della tensione ideale e culturale attorno al tema del territorio, del regime dei suoli e, più complessivamente, del regime degli immobili, che è tema fondamentale per definire nel nostro paese la politica della casa, la politica dell'assetto della città e, quindi, la politica della pianificazione del territorio stesso. Vi è stata una caduta di questa tensione, che aveva caratterizzato in modo particolare la seconda metà degli anni settanta, e ciò non può che preoccupare una forza riformatrice come quella alla quale appartengo. Il contesto nel quale poi siamo chiamati ad approvare questo provvedimento è quello che vede la prevalenza di spinte controriformatrici: non si affronta in termini organici la riforma del regime dei suoli, ma ci si acconcia ad uno stralcio riferito alla mera determinazione, secondo nuovi criteri, della indennità di esproprio, che è solamente uno degli aspetti del problema. Siamo in presenza di tutta una serie di leggi particolari — vedi la legge n. 47 del 1985 sul condono edilizio — o di leggi non approdate al dibattito dell'Aula — penso in particolare alla riforma dell'equo canone — che di fatto fanno precipitare il tema della casa, del territorio, della sua difesa e della sua valorizzazione ad uno dei livelli più bassi che la storia urbanistica del nostro paese abbia mai conosciuto.

Detto questo, e venendo al merito dell'emendamento, desidero subito affermare — perchè lo voglio ricordare a me stesso ancora

prima che agli altri — che anche il partito che rappresento si era dichiarato disponibile ad accedere ad uno stralcio di una — preferita, da parte nostra — legge complessiva di riforma del regime dei suoli e degli immobili, a condizione però che questo stralcio avesse una valenza temporale determinata e definita — e in tal modo giudicavamo positivamente parte del primo comma del testo iniziale del Governo, che poneva una scadenza temporale alla validità delle nuove norme in materia di esproprio che si andavano a determinare — e a condizione che lo stralcio che si andava ad approvare fosse uno stralcio ideologicamente neutro, nel senso cioè che non fosse tale da pregiudicare quella che sarebbe stata la definizione del regime dei suoli e degli immobili. Queste due condizioni non si sono verificate; neanche dopo che la Presidenza del Senato, in presenza del già ricordato voto di aprile sull'articolo 1, ha deciso di rinviare la materia al riesame della Commissione, in quanto la Commissione ha licenziato un nuovo testo, quello che è oggi al nostro esame, che di fatto nella sua impostazione ideologica ripete pari pari il testo bocciato il 18 aprile.

Sono due le modifiche sostanziali all'articolo 1 che la Commissione ha apportato al testo votato e bocciato il 18 aprile in Aula: la prima fa riferimento all'abbattimento del valore dell'area, individuato secondo il criterio fissato dallo stesso articolo 1, non più in un terzo, ma nel 40 per cento; la seconda è quella di riportare la definizione delle aree interessate dal nuovo criterio di esproprio alla dizione iniziale presentata dalla Commissione e che poi fu cambiata dal voto favorevole all'emendamento Spano in sede di discussione in Aula.

Di fatto quindi ci troviamo nella stessa identica condizione in cui ci si trovava il 18 aprile, con la sola sostanziale modifica che la riduzione del valore derivante dall'applicazione del criterio della legge per Napoli del 1885 non è più di un terzo, ma del 40 per cento. Non vi è quindi modifica sostanziale. Voglio dire che forse la Commissione ha perso un'occasione, ma mi rendo anche conto che è stato proprio per la maggioranza, per le ben note difficoltà, contraddizioni e

divisioni che in essa sono presenti, per i tentativi, peraltro non approdati a risultati soddisfacenti, del Partito socialista italiano di introdurre una qualche sostanziale modifica e per le resistenze che a questi tentativi sono state frapposte, che in effetti la Commissione non voleva che attestarsi su di un testo che riproduce nella sostanza quello bocciato il 18 aprile 1986.

Di fronte a questa situazione, ai senatori comunisti non è rimasta altra strada che quella di riproporre, con alcune modifiche che ritengo apprezzabili, una linea che consiste invece nel dare sistematicità all'intera materia. Il filo logico che ci ha guidato è stato quello di intervenire sulla legge fondamentale in materia di esproprio, vale a dire sulla legge n. 865 del 1971. Infatti riteniamo che sia corretto partire proprio dal contenuto della sentenza della Corte costituzionale che ha invalidato parte della legge n. 865, così come modificata dalla legge n. 10 del 1977, per ricucire l'impalcatura della legge n. 865, modificandola laddove essa fu vulnerata dalla sentenza n. 5. Vi è perciò un'impostazione che, anche dal punto di vista metodologico, ritengo corretta da parte del Partito comunista. La legge n. 865 non è stata vulnerata nella sua interezza dalla sentenza della Corte costituzionale. La sentenza della Corte costituzionale agisce solamente su una parte di quella legge: ovviamente determinando un vuoto, quella sentenza impone al Parlamento di colmare questo vuoto. Tutte le norme procedurali, e soprattutto il grande nodo — sul quale fra poco mi intratterrò — delle aree che devono essere sottoposte al nuovo regime di determinazione dell'indennizzo degli espropri, sono state messe non in discussione dalla Corte costituzionale in modo tanto clamoroso da poter essere così modificate dal disegno di legge che la Commissione ci ha proposto. Mi rendo conto che questa affermazione può far sorgere delle obiezioni ed il senatore Degola in sede di replica certamente mi farà presente che invece si tratta proprio del contrario, e cioè che la Corte costituzionale ha proprio voluto con la suddetta sentenza — la n. 5 di cui ho parlato prima — invalidare un elemento fondamentale della legge n. 865 che era quello

di individuazione solamente le aree del centro edificato come quelle soggette ad una indennità non sufficientemente remunerativa per il proprietario e quindi tale da non rappresentare l'equo ristoro di cui la sentenza stessa parla. Io però cercherò di dimostrare che così non è.

In ogni caso, la prima considerazione in merito all'emendamento che sto illustrando è la seguente: interveniamo sulla legge n. 865 mantenendo fermo tutto ciò che la Corte costituzionale di essa non ha toccato. In questo modo, infatti, anche dal punto di vista della corretta legislazione, si fa un'opera positiva perchè si dà certezza all'utente del diritto che in questo caso è rappresentato dalla collettività nazionale, dai proprietari soggetti ad esproprio e dagli amministratori degli enti locali e degli enti pubblici che sono chiamati poi a procedere per pubblica utilità agli espropri.

Pertanto, lasciamo ferme le competenze delle commissioni provinciali chiamate a determinare in via definitiva l'indennità di esproprio e sostituiamo al sistema parametrico della legge n. 865, che era la base per la determinazione dell'indennità di esproprio, un nuovo criterio. Questo nuovo criterio, che noi esponiamo nei commi quinto e sesto dell'emendamento che sto illustrando, è già conosciuto dai colleghi e pertanto mi limito a rinviare al contenuto della discussione generale e alla nozione che i colleghi, almeno quelli interessati, hanno voluto acquisire in ordine a questa proposta. Voglio dire che è una proposta — ne do solamente un giudizio — che si muove nella logica dello stralcio di cui abbiamo parlato, vale a dire individua un nuovo criterio parametrico, ancorato a determinati valori dei volumi che possono essere costruiti su una determinata area a seconda della sua ubicazione all'interno del centro urbano; con un abbattimento di questo valore e la risultanza dell'applicazione di questo nostro criterio si perviene certamente ad un maggior ristoro per l'espropriando di quanto non fosse consentito o garantito dalla legge n. 10. In questo modo, noi riteniamo di dare una prima risposta all'obiezione e alla censura che la Corte costituzionale mosse con la propria sentenza alla vecchia dizione

dell'articolo 16 della legge n. 865, così come fu poi modificato dall'articolo 14 della legge n. 10 del 1977.

Può essere che su questo criterio che noi abbiamo individuato vi siano dei dissensi, anzi sappiamo che essi vi sono, ma certamente lo riteniamo un criterio preferibile a quello contenuto nella proposta del Governo fatta sostanzialmente propria dalla Commissione. Io non voglio esprimere ancora apprezzamenti o giudizi sulla arretratezza culturale della proposta contenuta nell'ipotesi avanzata all'Aula dalla Commissione, però credo che non possa sfuggire ad alcuno come sia assurdo pensare di risolvere i problemi dell'Italia, che oramai è giunta alle soglie del duemila, sulla base di criteri che sono stati dettati da una legge speciale a seguito di una calamità che nel 1885 aveva colpito la città di Napoli. La mancanza di fantasia del Governo e delle forze di maggioranza è già un atto di accusa e il recuperare, il riesumare, il far rivivere una legge speciale, che era stata giustamente cassata prima dalla legge n. 865 del 1971 e poi dalla legge n. 10 del 1977, è una scelta che la dice lunga sulla sostanziale difficoltà — vorrei dire incapacità — del Governo e delle forze che lo sostengono ad affrontare, in termini di vera innovazione, il tema, così spinoso e fondamentale per una società democratica, moderna e progressista, della finalizzazione sociale della proprietà privata, così come è sancito dall'articolo 42 della Costituzione.

La modifica che il collega Degola, e assieme ad esso la maggioranza della Commissione, ha apportato al testo inizialmente bocciato in Aula in questa direzione è irrilevante. Dire che la media che risulta dal rapporto tra valore venale dell'area e i dieci anni di reddito catastale viene abbattuta del 40 per cento anziché di un terzo, tradotto in soldoni significa, poi, parlare di soldini, nel senso che non viene intaccato il principio del favore reso alla rendita fondiaria perché saremmo in presenza di un notevole aumento del prezzo delle aree, anche se so già che il collega Degola affermerà che siamo ad un livello leggermente superiore rispetto a quello già individuato dalla legge n. 10 e forse, addirittura, il collega Degola anticiperà di avere un qualche timore che la Corte costitu-

zionale dichiarerà incostituzionale anche questo nuovo criterio perché non in grado di garantire un equo ristoro al proprietario espropriato.

Questo è un primo aspetto del problema, tanto è vero che proponiamo — e mi auguro in questo modo che i colleghi compagni socialisti saranno richiamati ad una coerenza di comportamento — l'emendamento 1.3 con il quale chiediamo che la media così come esce dalla proposta della Commissione tra il valore venale e il valore coacervato delle rendite dominicali sia ridotto non del 40, ma del 50 per cento.

Non so se il collega Spano e con lui i colleghi socialisti hanno memoria del fatto che la riduzione del 50 per cento era prevista in un emendamento, contenuto nel fascicolo n. 4 degli emendamenti del 18 aprile 1986, che portava come primo firmatario il collega Spano. Ebbene, i colleghi socialisti che allora fecero propria questa indicazione sono chiamati oggi, sia chiaro non in termini di sfida, ma di richiamo ad una coerenza di comportamento con il nostro emendamento, a riproporre una linea che, pur non riconoscendola noi come soddisfacente — perché contestiamo il ricorso nel suo insieme alla legge di Napoli del 1885 — certo potrebbe servire a ridurre i danni maggiori che il testo della Commissione comporta.

Il nostro emendamento, proprio perché fa riferimento alla legge n. 865 ed agisce su questa legge, risolve in modo indiscutibile uno degli altri nodi molto complessi di questa vicenda, quello della corretta definizione delle aree sottoponibili ad un indennizzo non rapportato al valore agricolo. Che cosa dice la legge n. 865? Dice che le indennità di esproprio non riferibili al valore agricolo ineriscono a quelle aree edificabili o edificate contenute all'interno dei centri abitati. Si dice anche nell'articolo 18 della legge n. 865 che sono i comuni a provvedere alla delimitazione del centro edificato. Con i nostri emendamenti diciamo anche che il centro edificato deve essere delimitato dai comuni e verificato ogni due anni.

L'operazione che invece fa la Commissione nella sua maggioranza è di ben altra portata: tutte le aree che hanno una qualche attitudine edificatoria sono considerate aree da

espropriarsi ai sensi del nuovo criterio individuato sulla scorta della legge di Napoli con le correzioni di cui abbiamo parlato prima.

Ho parlato di attitudine edificatoria: può essere che questa espressione non sia corrispondente all'esatta volontà dei proponenti l'articolo, ma credo che così non sia. Quando l'articolo 1 del testo della Commissione, riproponendo il vecchio testo portato in Aula in aprile, ci dice che possono considerarsi edificabili quelle aree sulle quali esistono possibilità legali ed effettive di edificazione, in effetti questa posizione non contrasta con quanto dicevo, cioè che d'ora in avanti, se passa questo testo, saranno considerate edificabili le aree che hanno questa destinazione nello strumento urbanistico: le aree quindi di espansione, anche se oggi hanno una destinazione diversa da quella reale, da quella dell'edificazione.

Infatti, si tratta di aree agricole, che sono state perimetrare nell'ambito dei piani regolatori dei comuni come possibili future aree nelle quali la città potrebbe anche espandersi. Ma in questo modo è evidente che faremo ricadere sotto il nuovo regime di esproprio e dell'indennizzo corrispondente tutta una serie di aree che la legge n. 865 aveva escluso. Questa legge definiva con molta chiarezza quali erano gli ambiti delle aree interessate: quelle dei centri edificati così come individuate dalle delibere dei consigli comunali.

La conseguenza di questa operazione, che viene condotta secondo l'articolo 1 del testo della Commissione, è evidente: vi sarà un grosso aggravio a carico degli enti esproprianti e, corrispondentemente, vi sarà un grosso apprezzamento — voglio usare degli eufemismi — degli interessi della proprietà fondiaria, con conseguenze gravissime, dal punto di vista finanziario, sulle casse dei comuni, degli enti pubblici chiamati ad espropriare.

Mi rendo conto che la sentenza della Corte costituzionale ha sollevato tutta una serie di altri problemi che il legislatore deve affrontare, però ritengo anche che non collideremo con la volontà della Corte costituzionale se da subito emanassimo un provvedimento che non si discostasse in modo così sostanziale, così grave e involutivo, dalle acquisi-

zioni della legge n. 865. Compito del buon legislatore e, soprattutto, del legislatore che guarda agli interessi della collettività e che finalizza la proprietà privata, che pur va tutelata, agli interessi più complessivi della società, dovrebbe essere quanto meno quello di tener conto delle osservazioni che sono andate conducendo.

Vi è un'altra motivazione — è il terzo elemento — che ci porta ad opporci con forza all'articolo 1 del testo proposto dalla Commissione: questo articolo è congegnato in modo ancora più arretrato, rispetto alla sua validità nel tempo, di quanto non fosse la proposta iniziale del Governo.

Voglio richiamare il primo capoverso del comma primo dell'articolo 1 del testo presentato dal Governo, in cui si diceva che «fino all'entrata in vigore della legge di riforma del regime dei suoli e comunque non oltre il 31 dicembre 1985 per tutte le espropriazioni» le indennità vengono determinate in un certo modo.

Che cosa aveva compreso il Governo o almeno lasciava intuire di aver compreso ed accettato? Che il provvedimento che si andava ad emanare doveva avere chiara natura di provvedimento stralcio; che la proposta avanzata dal Governo aveva un contenuto così limitativo — anche a livello culturale — che era bene non farla entrare definitivamente a regime, anzi occorreva porre un termine di validità a questo stralcio e a questo nuovo criterio, ponendo come obiettivo di fondo quello della riforma del regime dei suoli e degli immobili, nella quale occasione si sarebbe dovuto procedere ad un riesame complessivo della materia.

Questa prima parte del primo comma dell'articolo 1 del testo del Governo non compare nel testo presentato dalla Commissione, con un risultato oggettivo su cui credo sia difficile dissentire: non si può contestare infatti che in questo modo si pensa di mettere a regime questo nuovo criterio e tutto il discorso relativo alla riforma del regime dei suoli e degli immobili viene collocato su un binario morto, è cioè un discorso che non verrà più affrontato per lo meno da questa maggioranza di pentapartito che non ha né la volontà politica, né la capacità culturale, né la volontà di scontro con gli interessi

della proprietà fondiaria per condurre in porto un disegno di tal genere.

Credo che questo sia un fatto assai grave. Questo è il motivo per il quale abbiamo presentato un emendamento, il n. 1.2, con il quale riprendiamo il testo governativo, modificando il termine entro il quale la legge dovrebbe avere valore, portandolo al giugno 1988, perchè essendo noi ormai alla fine del 1986 è evidente che in qualche modo dobbiamo lasciar vivere questo stralcio cui il Parlamento darà vita.

Queste sono solo alcune delle considerazioni che mi fanno ritenere che siamo di fronte ad un passaggio assai grave nella storia della legislazione urbanistica del nostro paese, un passaggio che di fatto segna una involuzione non solo sul piano della cultura urbanistica, ma anche sul piano della elaborazione della finalità sociale della proprietà privata. Non riesco a comprendere come questa maggioranza di Governo, che pure vede la presenza di forze con le quali in passato abbiamo combattuto battaglie anche vittoriose, questa maggioranza che pure vede la presenza di una forte componente cattolica che ha sempre compreso il nesso che esiste tra proprietà fondiaria e suo uso sociale, abbia fatto in modo di arrivare progressivamente ad una situazione per cui la finalizzazione sociale della proprietà viene assolutamente messa in disparte, mentre invece si insiste su una strada che testimonia una involuzione politica e culturale preoccupante con l'attribuzione di un forte premio alla rendita.

Ovviamente ci auguriamo che, se le cose al Senato non andranno nel senso da noi voluto, questo testo venga dalla Camera dei deputati profondamente modificato; ci auguriamo che nel frattempo anche l'attenzione, all'esterno del Parlamento, di tante forze culturali e ambientaliste che molto spesso richiamano le Camere ai propri doveri, si faccia più acuta e attiva attorno alla questione di fondo. Dobbiamo renderci conto, amici e colleghi della maggioranza, che non ha senso alcuno proporre in termini a volte roboanti, a volte enfatici, ma anche in assoluta buona fede, i temi della difesa e della riqualificazione del territorio e della vita della città, se non si risolve alla radice il problema di fondo, cioè l'effettivo controllo,

da parte dell'ente locale, della manovra sulle aree. Se tale principio non sarà accettato, è evidente che tutti gli altri nostri discorsi risulteranno deviati rispetto agli obiettivi di fondo. Se al potere locale non si concederanno le possibilità di esercitare una effettiva potestà di governo delle aree, attraverso una legislazione chiara che riconosca al comune, e quindi alla collettività, la facoltà di definire l'uso che delle aree dovrà essere fatto, è evidente che elimineremo il gancio fondamentale al quale attaccare l'intera catena di interventi ad esso subordinati, volti alla difesa ed al recupero del territorio.

Signor Presidente, il nostro emendamento 1.1 contiene anche altre norme che brevemente illustrerò. Per sistematicità abbiamo voluto affrontare una questione nuova per il legislatore; dico «nuova» rispetto al momento in cui iniziammo la discussione, nel mese di gennaio 1984, intorno a questo disegno di legge. È necessario collegare, secondo il nostro parere, le nuove norme che determineranno l'indennità di esproprio alla nuova legislazione conseguente l'entrata in vigore, nel mese di febbraio 1985, della legge n. 47, meglio conosciuta come «legge sul condono edilizio». Anche il collega Degola, e quindi la Commissione, si è posto questo problema e noi abbiamo ritenuto di affrontarlo in modo tecnicamente, più che sostanzialmente, diverso, ed in maniera più articolata. Ciò è contenuto nei commi 7 e 8 della nostra proposta emendativa dell'articolo 1 del testo della Commissione; pertanto rinvio alla lettura del testo stesso, convinto come sono che quanto da noi predisposto sia facilmente comprensibile a tutti noi.

Credo, signor Presidente, di aver illustrato gli emendamenti all'articolo 1, compito al quale mi ero accinto all'inizio della discussione; ma concludo con la considerazione che sarebbe ben strano e ben grave se pensassimo, per stanchezza, di liquidare la portata delle questioni che, forse in modo non sufficientemente lucido, sono riuscito a portare alla vostra attenzione, come se oggi fossimo alle prese con un provvedimento di ordinaria amministrazione. Purtroppo, nella mia breve esperienza di soli tre anni di parlamentare, mi sono reso conto come molto spesso piccoli problemi richiamino una

grande attenzione del Parlamento e al contrario come grandi questioni nazionali vengano affrontate dal Parlamento in una situazione di complessivo disinteresse da parte della maggioranza dei parlamentari e dell'opinione pubblica. Ritengo che in questo caso succederà quanto è successo per la cosiddetta «tassa sulla salute»: cioè che quando il Parlamento approva una norma, in un primo momento non gli si dà importanza, salvo poi, ad una attenta rilettura della stessa, comprendere come essa sia di enorme rilievo e posseda, in alcuni casi, una portata dirompente. Credo che siamo nella medesima situazione. Gli enti locali ed i comuni sono privi di una qualsiasi legislazione da ormai sei anni; si accingono ora ad accettare una qualsiasi norma, purchè vi sia, alla quale fare riferimento. Quando gli amici amministratori locali avranno una esatta nozione della norma che la maggioranza ci propone, si renderanno conto della necessità di una loro maggiore mobilitazione e ci chiederanno, presidente Spano, di intervenire per modificare la legge che emanerete. Infatti, si tratta anche di un disegno di legge che nasce senza alcuna copertura finanziaria, come se non fosse una legge di spesa.

Ma così non è. Il CESME l'anno scorso ha fatto uno studio attorno all'ipotetico costo indotto dall'approvazione di questo disegno di legge, studio parziale ma sufficientemente indicativo. Da esso è emerso che, per risolvere soltanto la questione del conguaglio tra ciò che i comuni hanno già dato all'espropriando e ciò che dovranno ancora pagare, la maggiore spesa a carico dei comuni sarà di circa 3.000 miliardi. Se non saranno effettivamente 3.000, potranno essere 2.500 miliardi, ma noi abbiamo motivo di ritenere che in realtà saranno molto più della cifra indicata. In ogni caso, chi provvederà, chi pagherà?

Ricordo un intervento, il 18 aprile del 1986, del senatore Castiglione in cui si affermava che in effetti non si tratta di una spesa aggiuntiva per gli enti locali, bensì di una spesa che fa parte organica dell'intervento del comune. Non vi è dubbio, invece, che si tratti di una spesa aggiuntiva, perchè i comuni hanno finora pagato degli acconti e non è che nel frattempo abbiano tenuto in

riserva somme da destinare al pagamento della differenza fra ciò che hanno fino ad ora offerto in pagamento e ciò che dovranno effettivamente pagare.

Vi sarà quindi una ricaduta pesantissima di questa legge, una volta approvata, sulla finanza locale. Siamo alla vigilia della discussione sul disegno di legge finanziaria per il 1987. Voglio ricordare che, in sede di discussione della finanziaria per il 1986, i senatori comunisti proposero un emendamento affinché quello stesso documento si facesse carico fin da allora del futuro problema della finanza locale. Nel disegno di legge finanziaria per il 1987, che ho avuto modo di leggere, questo problema non è contemplato; anzi si sta discutendo se gli enti locali avranno nel 1987 la stessa dotazione finanziaria loro assegnata nel 1986. Non si hanno notizie certe; pare che manchino 800 miliardi, secondo la versione del senatore Rubbi. Il sottosegretario Amato afferma che tale somma verrà reperita nel 1987 con un provvedimento *ad hoc*, per cui gli enti locali sono in una situazione in cui non sanno con certezza nemmeno quanto questa maggioranza vorrà loro assegnare per sopravvivere nel corso del prossimo anno.

In questa situazione facciamo ricadere, qualora dovesse passare il disegno di legge in esame, sugli enti locali una spesa aggiuntiva di fronte alla quale essi non saprebbero come comportarsi, a meno di rinunciare ad una serie di altri investimenti. Poichè so che in Aula sono presenti senatori sensibili ai problemi delle autonomie, il senatore Mancino, il senatore Triglia presidente dell'ANCI, il senatore Murmura, che anche con una sua interrogazione, oltre che nel suo intervento nella discussione del 18 aprile 1986, ha convenuto su questo duro problema del finanziamento del disegno di legge in discussione, mi auguro che questi colleghi oggi non si nascondano dietro un dito facendo finta di niente, ma che prendano piena coscienza, con atti conseguenti, del problema che l'approvazione dell'articolo 1 e del disegno di legge nel suo complesso comporterà a carico della finanza locale.

Sono queste le motivazioni che ci hanno spinto a presentare in via principale l'emen-

damento 1.1, interamente sostitutivo dell'articolo 1 nel testo presentato dalla Commissione, e in via subordinata gli altri emendamenti che sono volti a correggere, nella misura in cui ciò sarà possibile, essendo quello del disegno di legge in esame un impianto totalmente sbagliato, gli errori più macroscopici in esso contenuti. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

BIGLIA. Signor Presidente, nel corso del mio intervento illustrerò gli emendamenti 1.6, 1.7, 1.8, 1.9 e 1.10.

Debbo iniziare, signor Presidente, onorevole Ministro, colleghi, il mio intervento manifestando un senso di disagio — e in questo rifacendomi alle parole testè dette dal senatore Lotti — per la disattenzione che questo ramo del Parlamento riserva ad un tema così importante. Si tratta di un provvedimento fondamentale, che presenta strette attinenze con la Costituzione, che ha dei riflessi anche sulla vita degli enti locali e purtuttavia il Senato è in condizioni tali che, se venisse chiesta la verifica del numero legale, la seduta dovrebbe essere interrotta. Per «carità di Senato» nessuno chiede tale verifica ed andiamo avanti in questa maniera, che è in contrasto con la Costituzione, perchè la Costituzione richiede nelle votazioni il voto favorevole di almeno la maggioranza dei presenti, ma la presenza di almeno la metà dei componenti dell'Assemblea; è quindi una finzione quella di pensare che sia ora presente almeno la metà dei componenti dell'Assemblea. Ma sulla base di questa finzione noi ci accingiamo a risolvere questo problema fondamentale.

Il disagio aumenta se noi consideriamo che ci troviamo adesso a risolvere questo problema per un errore del Parlamento, che è risultato tale a seguito di una sentenza della Corte costituzionale che risale al gennaio del 1980. E quindi alla disattenzione di oggi si aggiunge anche il ritardo, un ritardo di anni, che è seguito alla pronuncia di incostituzionalità di certi criteri indennitari che sbrigativamente il Parlamento aveva approvato dimenticando che esiste una Carta fondamentale e che custode di questa Carta fondamentale è la Corte costituzionale.

Il disagio aumenta ancora di più se constatiamo che poi le soluzioni che vengono portate avanti non tengono affatto conto delle pronunce della Corte costituzionale. Ci si trincerava dietro il concetto di equo ristoro, che è piuttosto elastico; si ignora in quale senso è stato pronunziato dalla Corte e si ritiene quindi che equo ristoro possa essere non il valore venale, ma qualcosa che è la metà di questo valore, che poi viene ulteriormente ridotto del 40 o del 50 per cento. La situazione di disagio peggiora ancora se consideriamo che nell'aprile di quest'anno era già stato esaminato l'articolo 1 di questo disegno di legge, che era stato poi bocciato dopo l'approvazione di alcuni emendamenti intesi a modificarlo.

Ora noi — è proprio il caso di dire *heri dicebamus* — abbiamo ripreso il discorso come se niente fosse successo. Riprendiamo il discorso dal momento in cui lo abbiamo interrotto e continuiamo a discutere dell'articolo 1 come se questo non fosse già stato bocciato in un testo che è sostanzialmente identico a quello che oggi ci viene proposto. Ora io non intendo qui esercitarmi in discussioni o sofismi sulla portata delle preclusioni all'interno del procedimento di approvazione di un disegno di legge. Non intendo farlo perchè non è mio il compito di tutelare il rispetto del Regolamento sotto questo profilo e, soprattutto, la logicità dei lavori parlamentari. Adesso noi non abbiamo ripreso una discussione generale, eppure ce ne sarebbe stato bisogno, perchè se vogliamo esaminare la cosa in termini non procedurali, ma in termini politici, non dobbiamo dimenticare che sull'articolo 1 si era spaccata la maggioranza; infatti una parte di questa aveva fatto fronte comune con l'opposizione di sinistra consentendo così l'accoglimento di un emendamento tale da rendere l'articolo sgradito all'altra parte della maggioranza. Si deve pensare che si è arrivati ad un accordo quanto meno all'interno della maggioranza. Ma ci si può chiedere: come risulta raggiunto l'accordo? L'accordo risulta raggiunto facendo una media fra quel 33 per cento, cioè un terzo, previsto nel testo della Commissione e del Governo e quel 50 per cento previsto nell'emendamento Spano. Vi è stato un

abbattimento della media: stiamo parlando di un valore venale che fa media con qualcosa che praticamente non vale nulla e che conseguentemente viene abbattuto. Veniva abbattuto fino ad un terzo, cioè al 33 per cento, nella prima stesura del testo della Commissione e del Governo; veniva abbattuto del 50 per cento con l'emendamento presentato dal senatore Spano e approvato dalle sinistre. Oggi, facendo una media tra questi ribassi, questo valore viene quantificato nel 40 per cento.

A nostro modo di vedere questo insieme di considerazioni ci pone a disagio. Purtroppo riteniamo di fare il nostro dovere affinché risulti nel dibattito di questa Assemblea, anche nella modestia delle nostre capacità, un intervento che ha tentato di ricordare ai colleghi qual è la situazione di diritto nella quale operiamo. Infatti io penso che il primo dovere del parlamentare sia quello di non ritenersi al di sopra della legge solo perchè il parlamentare concorre a fare la legge. Il parlamentare deve ricordare che esiste una legge fondamentale che deve essere rispettata da tutti, cioè la Costituzione, la cui interpretazione viene affidata ad un organo del nostro ordinamento che in materia si è già ripetutamente pronunciato.

Qual è allora la situazione di diritto? Attualmente, e lo hanno accertato anche, ma non ce n'era bisogno, le sezioni unite della Cassazione con una sentenza del luglio 1985, vige la legge n. 2359 del 25 giugno 1865. Questo è il regime indennitario che vige attualmente per determinati beni, perchè per altri tipi di beni vigono disposizioni di legge che non sono state colpite dalla pronuncia di incostituzionalità del 1980. Dal 1980, però, certe disposizioni che pretendevano di liquidare con i criteri della legge del 1971 tutti gli immobili che non fossero edifici sono state poste nel nulla. Il Parlamento ha ritenuto di varare una legge che stabiliva che quei criteri venivano utilizzati come liquidazione provvisoria di una indennità, in attesa che con altra legge fosse determinato il criterio che permetteva di quantificare l'ammontare definitivo. Dal 1980, comunque, la legge base vigente è quella che risale al 1865.

La legge del 1865, anche se molto vecchia, rispetta un principio che vedremo essere

stato mantenuto anche dal legislatore costituente. L'articolo 29 dello Statuto albertino prevedeva la tutela della proprietà privata e ne prevedeva la possibilità di esproprio previo un giusto indennizzo. Quella disposizione dello Statuto albertino — che era una legge fondamentale dello Stato, anche se non era una costituzione rigida poichè era sufficiente una legge ordinaria per modificarla, e tuttavia questa norma dello Statuto albertino non è stata mai modificata — cioè l'articolo 29 sopra richiamato, ha trovato coerente applicazione nella legge sulla espropriazione per pubblica utilità del 1865.

Può essere significativo ricordare che la legge che fissa l'indennità in caso di espropriazione per pubblica utilità era tanto considerata una legge fondamentale dell'ordinamento giuridico unitario che porta il numero 2359, immediatamente successivo, quindi, a quello del codice civile in vigore in Italia fino al 1942. Il legislatore di allora, quello del 1865, che si preoccupava di dare all'Italia un ordinamento giuridico unitario, ritene cioè di varare contemporaneamente il codice civile, legge fondamentale per i rapporti tra i cittadini, e quest'altra legge che regolava un diritto del cittadino che doveva cedere il passo di fronte all'interesse pubblico, ma che occorreva risarcire affinché subisse il minor danno possibile.

Tutti sanno che quella legge è fondata sul riconoscimento al cittadino espropriato del valore venale secondo il prezzo che il bene avrebbe conseguito in una libera contrattazione. A quel tempo questo veniva considerato un limite perchè non risarciva certamente il danno che subisce il cittadino. Egli infatti potrebbe anche subire un danno maggiore, anche in termini economici, di quello quantificato nel valore venale sul libero mercato. Ma la legge del 1865 si è preoccupata di prevedere il risarcimento non del danno causato dalla espropriazione, ma soltanto del valore venale del bene determinato in una libera contrattazione.

Adesso vige questo sistema e la Commissione ci propone, all'articolo 1, di sostituirlo applicando per le aree edificabili la cosiddetta legge di Napoli, facendo cioè un espresso riferimento alla legge del 15 gennaio 1885 — venti anni dopo la legge sull'espropriazione

per pubblica utilità — e apportandovi alcune modifiche, tanto sostanziali, però, da stravolgerla completamente. Anche a questo riguardo debbo dire che sentiamo un certo disagio, quello cioè di vedere in un testo di legge far riferimento ad un provvedimento legislativo che poi viene completamente stravolto e che aveva una finalità contrapposta a quella che invece qui si intende perseguire. Qui infatti si mira a perseguire la finalità di pagare il meno possibile le aree espropriate, mentre invece la legge del 1885, la cosiddetta legge di Napoli, aveva la finalità opposta. È stato ricordato che nel 1884 scoppiò a Napoli il colera e la legge del 1885 ha appunto il titolo di «Disposizioni urgenti per l'igiene della città di Napoli». Tale legge, quindi, non voleva essere una normativa in materia urbanistica, bensì una disciplina che interveniva in materia d'igiene. Essa fu necessaria perchè a quell'epoca le case in cui era scoppiato il colera — case malsane, senza servizi e spesso anche senza finestre, case che più che altro erano le abitazioni di necessità di povera gente — se fossero state valutate sulla base della legge del 1865, cioè sulla base del prezzo del libero mercato, non avrebbero avuto alcun valore apprezzabile. Si sarebbero protratte all'infinito le controversie con i proprietari da espropriare, perchè allora nessuno avrebbe comprato case di quel genere, infettate dal colera.

Era una necessità, quindi, per Napoli, afflitta dal colera, demolire quelle case in quanto portavano in sé il germe della malattia ed il pericolo di un futuro diffondersi della malattia stessa; era quindi una necessità demolirle in fretta per motivi di igiene ed infatti la legge si chiama: «Disposizioni urgenti per l'igiene della città di Napoli». Pertanto, non si poteva applicare la legge del 1865 che richiedeva di pagare il valore di mercato proprio perchè, ripeto, quelle case non avevano un valore di mercato: avevano, invece, un valore d'uso perchè, trattandosi di abitazioni vicine al porto, gli affitti erano alti rispetto al valore che aveva la proprietà (muri cadenti, abitazioni malsane, senza servizi eccetera). Infatti, come i colleghi ben sanno, vicino ai porti, e specialmente allora, si svolgevano attività di ogni tipo che pote-

vano anche essere lucrose in modo da consentire di pagare affitti alti. Ed allora si ritenne necessario fare una media per poter determinare un qualcosa che fosse superiore al valore infimo di mercato di quelle case, una media che doveva incoraggiare i proprietari a non fare controversie e ad accettare più facilmente la valutazione dei periti, cioè alzare il valore di mercato del bene aggiungendo dieci anni di fitti lordi. Si badi: di fitti lordi, non di rendita catastale, cioè di quanto effettivamente il proprietario aveva conseguito.

Questo era il significato della legge di Napoli, la quale conteneva un articolo 18 che consentiva di applicare la legge anche per gli anni successivi. Infatti, quella legge è stata applicata successivamente, ma sempre per situazioni analoghe, cioè quando si è trattato di demolire vecchi quartieri per far posto a nuove costruzioni o per ampliare strade o per ristrutturare le città, demolendo appunto vecchie abitazioni le quali avevano, ripeto, un valore di mercato talmente basso da risultare inferiore a dieci anni di fitti lordi.

Ebbene, quella legge è stata applicata successivamente anche per realizzare scuole ed altre opere pubbliche, ma sempre con finalità specifiche e senza soppiantare la legge generale del 1865: quella legge veniva utilizzata per consentire una più rapida liquidazione delle indennità di espropriazione perchè rendeva accettabile, da parte dei proprietari, un qualche cosa che migliorava il valore venale del bene, tenendo conto cioè di una media tra il valore venale del bene e il valore di godimento rappresentato da dieci anni di fitti lordi.

In seguito, in materia urbanistica vi è stata la necessità di introdurre una normativa più generale che uscisse dalla legislazione eccezionale rappresentata dalla legge di Napoli. Abbiamo degli esempi nella legge che riguarda il piano regolatore di Roma e in quella che riguarda il piano regolatore di Milano, laddove c'era un riferimento alla rendita catastale, però capitalizzata ad un tasso che partiva dal 3,5 per cento, il che voleva dire trenta volte la rendita catastale.

Quindi, anche qui, pur trattandosi di legge che doveva consentire lo sventramento di

quartieri malsani, si è avuto riguardo nel far sì che la media fosse interessante per il proprietario, nel senso di rendere più sollecitata la definizione dell'indennità di esproprio.

Infine, è significativo il fatto che, per esempio, nella legge sul piano regolatore di Milano si sia espressamente scritto che se il valore risultante da questa media era superiore al valore venale allora veniva corrisposto solo il valore venale: perciò era concreta l'ipotesi che si arrivasse al di sopra del valore venale, nel qual caso veniva stabilito di corrispondere il valore venale.

Si è poi arrivati alla legge urbanistica del 1942, la quale contiene, nell'articolo 37, una norma (esplicita e generale per tutti i piani regolatori) di riferimento alla legge sulle espropriazioni di pubblica utilità del 1865.

Il periodo della legislazione straordinaria — che è giustificata in quanto vi siano quartieri talmente malsani da non avere un valore di mercato obiettivamente accertabile — ha avuto termine allorchè si è stabilito, nella legge urbanistica del 1942, il criterio generale che per le espropriazioni determinate dal piano regolatore si dovesse applicare la legge del 1865, che è la legge attualmente vigente.

Questa è la situazione di diritto presente al legislatore costituente. Dobbiamo ora avere riguardo a quanto dispone la Carta costituzionale.

La Carta costituzionale non contiene soltanto, in materia, l'articolo 42, che prevede l'indennizzo. Rilevo che è sparita l'espressione «giusto indennizzo» ed è rimasta la parola «indennizzo». Chi avesse voglia di andare a vedere i resoconti dei lavori dell'Assemblea costituente vedrebbe che c'era anche, ad iniziativa dell'onorevole Perlinghieri, un emendamento che voleva introdurre la parola giusto, ma il presidente della Commissione rispose che si trattava proprio di una espressione superflua che non occorre aggiungere, perchè quando si dice indennizzo si è già detto tutto. Anzi, forse la parola indennizzo dice ancora di più del valore venale, perchè la parola indennizzo potrebbe far pensare proprio a risarcire tutto il danno che il soggetto subisce a seguito dell'esproprio.

Il danno può andare anche al di là del valore venale: ad esempio, il valore venale

può essere di una certa entità, però il reddito che quel bene può dare al singolo può essere tale da superare anche, capitalizzato, il valore venale. Si è però ritenuto che la parola indennizzo rappresentasse, in fondo, il mantenimento del criterio della legge allora vigente, quello stabilito dalla legge del 1865.

Però la Costituzione interessa non soltanto per l'articolo 42: interessa soprattutto in questa materia per l'articolo 53. Detto articolo stabilisce il principio che alle spese pubbliche tutti i cittadini devono concorrere in proporzione alla capacità contributiva.

Quindi, sulla base di questi due articoli, sappiamo che i cittadini che sono assoggettati all'ordinamento giuridico italiano vedono tutelato il loro patrimonio: essi sanno che la proprietà deve avere una funzione sociale — e questo consente determinati vincoli all'uso della proprietà — ma sanno che se vengono privati della proprietà è perchè un interesse pubblico prevale su quello privato, ma devono essere risarciti e sanno infine che alle spese pubbliche essi sono tenuti a concorrere in proporzione alla loro capacità contributiva. Il cittadino quindi non potrà opporsi all'espropriazione, perchè l'interesse pubblico deve prevalere su quello privato, sicchè il cittadino vede sacrificato il proprio diritto a conservare la proprietà — che può avere per lui, oltre che un valore economico, anche un valore affettivo — perchè il diritto di proprietà deve cedere di fronte all'interesse pubblico. Però, come dice l'articolo 42, ci deve essere un indennizzo, per cui il cittadino non deve concorrere alla realizzazione dell'opera pubblica per la quale è espropriato con qualche cosa di più di quello che gli consente la sua capacità contributiva. Quando gli si dà qualche cosa di meno del valore venale del bene, gli si fa pagare uno scotto perchè si è trovato ad avere un bene in una zona che è diventata di pubblico interesse. In questa situazione non si comprende perchè non si debba aver riguardo anche all'articolo 53.

È interessante ricordare che la sentenza n. 5 del 1980 ha pronunciato l'incostituzionalità delle norme denunciate, sulla base della ritenuta violazione dell'articolo 42 della Costituzione, poichè si è ritenuto che l'inden-

nizzo disposto dalla legge del 1971 non costituiva un equo ristoro. Le ordinanze di rimessione alla Corte costituzionale accennavano anche ad altre due norme della Costituzione: all'articolo 3 e all'articolo 53. Quella sentenza n. 5 del 1980 si è addentrata ad esaminare il profilo di legittimità sotto l'angolo visuale dell'articolo 3, cioè il principio di uguaglianza e la sua violazione. Sotto questo aspetto quella sentenza è stata anche criticata: qualche autore ha detto che una volta pronunciata l'incostituzionalità per violazione dell'articolo 42 non occorre addentrarsi anche nell'esame di quest'altro profilo. È sintomatico però che la Corte costituzionale non ha affatto esaminato in quella sentenza la terza norma che veniva richiamata nelle ordinanze di rinvio, che era appunto l'articolo 53, dicendo che gli altri motivi erano assorbiti. Infatti spesso succede che, pronunciata la sentenza sulla base di una norma, non occor-

re esaminare le altre norme che vengono invocate.

Non abbiamo ancora perciò una pronuncia della Corte costituzionale che in materia invochi l'applicazione dell'articolo 53, ma questo non deve chiudere gli occhi al Parlamento e fargli ritenere che tale articolo non sia scritto nella Carta costituzionale. Certamente vi sono dei problemi ed uno è che, facendo affidamento su una legge che favoriva l'ente espropriante nel senso che stabiliva in misura infima ed irrisoria le indennità di esproprio, gli enti locali, e non solo loro, hanno dato corso ad una serie infinita di procedimenti di espropriazione. Se esiste un problema, è stato causato da un errore del Parlamento: è il Parlamento che, con una legge che violava la Costituzione, ha indotto gli enti locali a invocare quella legge ed a ritenere di poter ampliare l'ambito degli immobili da espropriare.

Presidenza del vice presidente SCEVAROLLI

(Segue BIGLIA). Sarebbe troppo comodo adesso, per il Parlamento, riparare il proprio errore per togliere di impaccio gli enti locali che hanno avviato le procedure di esproprio, mentre non sono in grado di portarle a termine, sulla base della legge del 1865 a causa degli alti costi. Sarebbe troppo comodo, adesso, per il Parlamento, riparare il proprio errore, commettendo un altro sbaglio e facendolo pagare ai cittadini, colpiti con una indennità inferiore al valore venale e tassati in una forma che non tiene conto della loro capacità contributiva. Vengono costretti a concorrere alla singola opera pubblica alla quale è preordinato l'esproprio, oltre che con le imposte che, come tutti gli altri cittadini, pagano, anche in natura, essendo il bene risarcito in misura inferiore al valore venale.

Perché il cittadino che possiede un quadro di autore, se viene espropriato di quel quadro, è risarcito per il valore venale del bene, mentre chi possiede un'area edificabile, o un terreno o un edificio, deve essere colpito e

risarcito in modo diverso? Perché in materia di espropriazione si usano due pesi e due misure? La risposta può essere abbastanza semplice se riflettiamo che la logica avrebbe voluto che, prima di discutere dell'indennità di espropriazione, avessimo regolamentato il regime dei suoli. Questo sarebbe stato il procedimento logico: prima si decide quale sia il regime dei suoli e poi, una volta che si sa quali siano...

LIBERTINI. Su questo sei d'accordo anche tu.

BIGLIA. Certo, è ovvio, perché questa è logica.

DEGOLA, *relatore*. Ma il regime dei suoli esiste. (*Commenti del senatore Libertini*).

BIGLIA. Adesso desidererei proseguire il mio intervento. La logica avrebbe voluto, se ci si preoccupa, se si ritiene di intervenire

sui regimi dei suoli, che prima fosse stata modificata la legislazione in materia dei suoli, cioè definiti le facoltà ed i diritti del proprietario, per poi conoscere il valore del bene avvocato al pubblico interesse e quindi sapere in che modo risarcire.

In materia urbanistica la dottrina afferma un principio di fondamentale importanza: i cittadini devono essere resi insensibili ed indifferenti di fronte alle scelte che, in materia urbanistica, vengono compiute dalla pubblica amministrazione. Quando la pubblica amministrazione decide di sviluppare la città in direzione est invece che ovest, sulla base di un assetto lineare invece che circolare e, comunque, realizza opere pubbliche, certamente i soggetti che possiedono beni in tale zona, ne traggono vantaggio, mentre altri, che possiedono beni in altre zone, non ne traggono. Da ciò si comprendono le pressioni esercitate sulle scelte urbanistiche per cui, queste, invece di essere esclusivamente tecniche, spesso vengono condizionate dagli interessi dei privati, individuali o coalizzati.

Per rendere indifferente non occorre avocare tutta la proprietà all'ente pubblico o anche soltanto una parte preponderante di essa, quale è lo *ius aedificandi*. Non occorre perchè vi sono molti altri sistemi, compreso quello della tassazione, quello di avocare il profitto che viene conseguito dal privato a seguito delle scelte che fa la pubblica amministrazione, attraverso ad esempio, il cessato contributo di miglioria generico, che poteva peraltro essere considerato insufficiente. Il contributo di miglioria specifico, ad esempio, è rimasto e va anche al di là dei limiti fissati una volta.

Tuttavia, se invece si ritiene che il regime attuale dei suoli debba rimanere, se questa è la scelta che intende fare il legislatore, allora, fermo restando il regime attuale, il legislatore deve preoccuparsi di risarcire l'espropriazione sulla base delle facoltà che attualmente sono date al proprietario. Anche recentemente abbiamo visto che la Corte costituzionale ritiene che la legge n. 10 del 1977 non abbia affatto modificato, nella sostanza, il regime dei suoli.

Il partire dal regime dei suoli, quindi, quale attualmente esiste, se viene considera-

to come una situazione definitiva, consente di procedere al passo ulteriore che è quello di discutere dell'indennità di espropriazione, ma allora bisogna tener conto del regime attuale. Se, invece, si pensa di modificare il regime dei suoli, si potrà regolare diversamente l'indennità di espropriazione rispetto a quanto disposto dalla legge del 1865. Se poi gli enti locali si trovano in difficoltà per aver promosso più procedure espropriative di quante siano effettivamente in grado di risarcire sulla base dei criteri oggi vigenti, il legislatore deve trovare mezzi diversi. Può anche istituire un'imposta straordinaria sul patrimonio, ma questa deve colpire tutti e non soltanto coloro che vengono espropriati perchè, così facendo, si colpirebbe soltanto una parte dei cittadini, quelli che per loro avventura si trovano ad avere beni che interessano la collettività, e non tutti gli altri.

Questo modo di legiferare a noi sembra troppo sbrigativo, sembra una rapina, qualcosa di più di una semplice violazione di una norma costituzionale. L'articolo 42 della Costituzione è una norma fondamentale e in tanto si tutela la proprietà privata non soltanto in quanto al cittadino si dà un risarcimento quando viene privato della proprietà privata, ma anche in quanto non lo si costringe a contribuzioni straordinarie al di fuori dei criteri di cui all'articolo 53 della Costituzione.

Detto ciò, possiamo passare all'esame degli articoli nel testo riproposto dalla Commissione in Aula. L'articolo 1 riguarda innanzitutto le aree edificabili e contiene il riferimento, come già ho anticipato, alle «legge di Napoli». Viene da chiedersi che bisogno c'era di fare questo riferimento per poi aggiungere: ma sostituendo al coacervo dei fitti la somma di dieci anni di reddito dominicale. Tanto valeva che si indicasse — dato che la «legge di Napoli» parla di valore venale — la media fra il valore venale del bene e la somma di dieci anni di rendita catastale. Si sarebbe arrivati allo stesso risultato. Mi chiedo, cioè, che bisogno ci sia di voler nobilitare questa norma e darle una patina di antichità, richiamando la «legge di Napoli», quando poi la si svuota di tali significati dicendo, nello stesso periodo, che si sostituisce al coacervo dei fitti lordi il reddito dominicale.

Non si tratta di una questione puramente formale: dieci anni di fitti lordi sono dieci anni di quello che il cittadino effettivamente percepiva dal bene. Invece, dieci anni di reddito dominicale — sia pure rivalutato — sono una inezia, sono niente, perchè non sono dieci anni di fitto — ma anche se fossero dieci anni di fitto, quando si tratta di terreni agricoli si rimane sempre nell'ambito di cifre molto basse — ma rappresentano un parametro che altera profondamente il significato e il contenuto della «legge di Napoli». E allora è inutile che noi richiami questa legge. Si abbia il coraggio, invece, di fare anche nell'articolo 1 quanto è stato fatto nell'articolo 2, dove si dice che quando si tratti di aree edificate — notate questo eufemismo di non parlare più di fabbricati, bensì di aree edificate per porre tutto sotto l'angolo visuale dell'area, per cui un edificio non è più un fabbricato, ma è un'area edificata — viene valutato il valore del fabbricato, tenuto conto della vetustà e dello stato di conservazione, e a questo si aggiunge il valore venale dell'area, decurtato del 70 per cento. Il senso, cioè, è che si dà il 30 per cento del valore dell'area.

DEGOLA, *relatore*. Signor Presidente, mi sembrava che, in questa fase, gli interventi dovessero tendere all'illustrazione degli emendamenti e non degli articoli.

PRESIDENTE. Il senatore Biglia sta illustrando gli emendamenti all'articolo 1.

BIGLIA. Ho citato come chiave di lettura dell'articolo 1 il fatto che nell'articolo 2 si evidenzia che il valore dell'area viene abbattuto del 70 per cento.

DEGOLA, *relatore*. Ma non siamo in discussione generale!

BIGLIA. Semplicemente, per illustrare il mio emendamento all'articolo 1 devo spiegare quale è il significato dell'articolo 1 e quindi che cosa significa, nel primo comma di tale articolo, dire che si fa una media con dieci anni di reddito dominicale, per poi abbattere questo risultato del 40 per cento.

Questo significa, in termini concreti, per ammissione della stessa Commissione, che ce lo dice nell'articolo 2, ridurre del 70 per cento e quindi ridurre al 30 per cento il valore dell'area, perchè, se la legge presenta una certa coerenza tra un articolo e l'altro, vuol proprio dire questo. Quindi, mentre la «legge di Napoli» si preoccupava di dare qualcosa di più del valore venale di beni che, a causa del colera, non avevano alcun valore di libero mercato o ne avevano uno molto basso, in questo caso addirittura si propone di risarcire nella misura del 30 per cento del valore. Questo è quello che risulta applicando questa duplice riduzione che consiste nel sostituire al coacervo di dieci anni di fitti i dieci anni di reddito dominicale e, fatta questa operazione, nel ridurre ulteriormente il risultato del 40 per cento. Di fronte a queste norme, che io definisco di rapina, oltre che di violazione della Carta costituzionale, nonchè di insensibilità per il fatto di non riparare a un errore commesso con le leggi che sono state cassate dalla Corte costituzionale, si avrebbe il dovere di procedere con maggiore attenzione. Ma abbiamo notato che anche in altri campi il legislatore ordinario cerca di fare con la Corte costituzionale una specie di braccio di ferro in quanto vuole imporre norme sapendo che sono incostituzionali, soltanto confidando che la pronuncia di incostituzionalità tardi a venire.

Quindi, noi abbiamo presentato l'emendamento 1.6, che si propone di abolire questo riferimento alla legge di Napoli e di mantenere per le aree edificabili, cioè per quelle aree che hanno un concreto valore di edificazione sulla base degli strumenti urbanistici, il principio del valore venale. Questo è quello che chiediamo.

In via subordinata, con l'emendamento 1.7, chiediamo che quanto meno non vi sia quell'abbattimento ulteriore del 40 per cento. Questo 40 per cento rappresenta proprio il colmo: una volta stabilito qual è un valore sulla base della media del valore venale e del coacervo di dieci anni di reddito dominicale, è un non senso applicare questa imposta patrimoniale operando un ulteriore abbattimento del 40 per cento.

Sempre per quanto riguarda l'articolo 1 ci

preoccupiamo di completare un comma, il secondo, che lodevolmente si propone di chiarire che, per valutare l'edificabilità, si tiene conto delle possibilità giuridiche ed effettive di edificazione esistenti prima dell'apposizione del vincolo cui è preordinato l'esproprio. Questo è un principio saggio. È chiaro che una legge, che prevede l'ipotesi che una certa area sia assoggettata a vincolo di espropriazione perchè deve essere destinata a servizi pubblici, deve commisurare l'indennità senza tener conto di questo vincolo perchè questo vincolo abbatte il valore dell'area. È logico che ci sia una norma in questo senso.

Noi però chiediamo, sempre nello spirito di questo comma, di tener conto del fatto che, prima ancora del vincolo preordinato all'esproprio, altri vincoli possono aver colpito quell'area. Infatti lo stesso vincolo poteva essere contenuto in precedenti strumenti urbanistici e non essere mai stato risarcito perchè mai si era arrivati all'esproprio. L'area, quindi, può aver perso il suo valore perchè con uno strumento urbanistico precedente era stato imposto lo stesso vincolo. Quell'area perciò può aver perso allora il proprio valore, ma il vincolo viene ripetuto nel nuovo strumento urbanistico e l'esproprio viene effettuato in base a quel nuovo strumento. Se ci si limita a dire che non si tiene conto del vincolo preordinato all'esproprio, si finisce invece con il tener conto del vincolo precedente che non è preordinato all'esproprio perchè è stato sostituito dal nuovo vincolo. A noi sembra che per ragioni di equità bisogna prescrivere che i vincoli che non sono stati indennizzati non devono essere considerati per abbattere il valore del bene, cioè dell'area edificata. Infatti se quei vincoli non sono stati indennizzati possono aver creato danno senza che il cittadino abbia avuto il controvalore. Perciò con il nostro emendamento 1.8 proponiamo di aggiungere anche questa specificazione.

Infine a noi sembra che questo articolo 1 dimentichi, o per meglio dire accomuni alla sorte dei terreni agricoli usati in agricoltura, anche le aree che invece hanno una destinazione diversa. Di queste aree all'interno della

città ve ne sono parecchie: vi sono, per esempio, aree che sono destinate ad essere assoggettate a vincoli diversi dall'esproprio, oppure aree che comunque non sono fabbricabili e che possono essere utilizzate in città per realizzare parcheggi sotterranei, o parcheggi a livello, oppure depositi, se si tratta di aree in periferia, o che possono essere destinate ad usi commerciali che danno in concreto a quelle aree un valore diverso da quello agricolo. Non riusciamo a capire come si possa usare la stessa legge del 1971 per valutare le aree agricole e, al tempo stesso, quelle aree che agricole non sono, ma che sono ad uso commerciale pur non essendo aree fabbricabili: non essendo aree fabbricabili non rientrano nel primo comma e le si vuol far rientrare e accomunare, secondo questo disegno di legge, alle aree agricole. Ebbene, a noi sembra che, anche in questo modo, si venga a contraddire espressamente quanto ha statuito la Corte costituzionale con la sentenza n. 5 del 1980 e ciò sia perchè si viola il principio di uguaglianza e sia perchè si assoggettano alla stessa disciplina beni che appartengono a categorie diverse.

Infine, — e completo così l'illustrazione dei nostri emendamenti — noi potremmo anche accettare che per le aree agricole si applichi ancora la legge del 1971, perchè in fondo la Corte costituzionale questo non l'ha dichiarato incostituzionale. A noi sembra, però, che il fatto che un determinato regime giuridico non sia incostituzionale non significa che per necessità essa debba essere mantenuto: non dobbiamo cioè arrivare sempre ai limiti della Costituzione. A noi pertanto pare opportuno che, se ci si riferisce per tutti i beni al valore venale in comune commercio, altrettanto possa essere fatto per le aree anche destinate ad uso agricolo. Bisogna tener conto, infatti, che certe aree destinate ed utilizzate ad uso agricolo, che si trovano però ai bordi delle città, hanno un valore di mercato diverso da quello che avrebbero se si trovassero invece a dieci chilometri di distanza e chi le ha comperate le ha pagate tenendo conto di questo. Noi invece adesso con una norma che estende a tutte le aree agricole la normativa del 1971 tendiamo,

ancora una volta, ad accomunare in uno stesso calderone situazioni giuridiche diverse.

Io ho così ultimato l'illustrazione degli emendamenti da noi presentati all'articolo 1 e mi dispiace dell'insofferenza del relatore per il fatto di avere io, come ausilio alla mia esposizione, dovuto richiamare un'espressione contenuta nell'articolo 2. Mi sembra che tanto formalismo sia un po' fuori posto nel momento in cui la Commissione propone al Senato di votare un testo che dovrebbe invece tener conto maggiormente delle forme e soprattutto della sostanza, che dovrebbe tenere conto altresì che si sta disponendo di diritti soggettivi privati, che tali sono riconosciuti secondo il regime dei suoli attualmente in vigore. Pertanto, se questo regime non lo si vuole modificare, l'indennità di espropriazione deve essere liquidata sulla base di esso; viceversa, se si vuole fare un'operazione diversa, allora bisogna avere il coraggio ed il dovere, secondo la logica, di modificare prima tale regime. Concludo dicendo, però, che anche una modifica legislativa del regime dei suoli non esonererebbe ugualmente lo Stato dall'indennizzare i privati. L'espropriazione, infatti, può avvenire con un atto della pubblica autorità, ma può essere stabilita anche per legge e quando per legge si espropria lo *ius aedificandi* si crea un obbligo per la collettività di risarcire coloro che vengono privati di tale diritto. Nessuno dubiterebbe infatti che se una legge dello Stato dovesse stabilire che tutti i dipinti di Sironi dovessero diventare di proprietà pubblica ed esposti nei musei d'arte moderna, dovrebbero essere risarciti gli attuali proprietari di quei quadri, anche, appunto, in presenza di una disposizione di legge. D'altra parte, quando nel 1962 si sono espropriate le società che gestivano le imprese elettriche, la legge stessa ha stabilito i criteri di risarcimento.

Quindi, non è il fatto di modificare il regime dei suoli che consente al legislatore di non porsi il problema del risarcimento: tale problema c'è sempre, il problema del ristoro c'è sempre: il ristoro deve essere sostanziale e quando non c'è ristoro, vi è una violazione dell'articolo 53 e soprattutto, in termini concreti, vi è una rapina che il Parlamento

autorizza per porre rimedio, in modo non corretto, ad un errore commesso in passato. Ho così illustrato tutti gli emendamenti presentati sull'articolo 1.

DEGOLA, *relatore*. Signor Presidente, illustrerò l'emendamento 1.5 e non farò un intervento di discussione generale o di replica agli interventi dei colleghi che sono più inquadabili in una discussione generale che non in una illustrazione di emendamenti.

L'emendamento che ho presentato sull'articolo 1 ha lo scopo di sanare, rendendole legittime, molte situazioni che sono state segnalate, soprattutto in questi ultimi tempi, da comuni, da enti locali e dalla stessa ANCI, situazioni di opere pubbliche già realizzate su suoli per i quali il procedimento espropriativo è stato soltanto ritualmente iniziato, ma non completato o per decadenza dei termini o perchè comunque sono sopravvenute situazioni di illegittimità. Queste opere si trovano in situazione di non completa legittimità che il mio emendamento ha lo scopo di sanare, consentendo il completamento della rituale procedura di espropriazione ed assegnando allo scopo il termine alla pubblica amministrazione di un anno dall'entrata in vigore di questa legge.

A questo emendamento sono poi legati alcuni emendamenti presentati all'articolo 9 di cui si parlerà in seguito.

Signor Presidente, se mi consente, esprimerò il parere sugli emendamenti presentati.

Ribadisco che non entro nel merito anche perchè se è vera, come in parte è vera, l'affermazione fatta dal senatore Lotti secondo cui la Commissione, in definitiva, ha ripresentato l'articolo 1 senza una sostanziale differenza rispetto a quello che era già stato esaminato nell'aprile scorso in Aula, devo dire francamente che anche i presentatori degli emendamenti, in tutte le sedi durante questi tre anni in cui si è discusso questo disegno di legge, hanno presentato gli stessi emendamenti, vorrei dire con una monotonia quasi esasperante, una monotonia che è interrotta solo se si considerano certe perle, certe contraddizioni che forse traggono origine appunto dal tentativo dei presentatori di avanzare qualcosa di diverso da quanto in

decine di occasioni hanno fatto in Commissione e ultimamente anche in Aula. Ad esempio mi riferisco all'emendamento 1.4 che certamente è in contrasto con il comma 6 dell'emendamento 1.1, avendo il comma 6 definito le aree edificabili in modo estremamente restrittivo, cioè considerando edificabili solo quelle aree comprese entro il perimetro dei centri edificati.

Ho avuto occasione in almeno una decina di circostanze tra Commissione ed Aula di dire come alla fine questa interpretazione sia in contrasto con la sentenza della Corte costituzionale.

Se poi si passa ad esaminare l'emendamento 1.4 si vede che vengono considerate aree edificabili tutte quelle che hanno una destinazione edificatoria nelle previsioni di strumenti urbanistici vigenti anteriormente al procedimento espropriativo, cioè si passa all'estremo opposto in senso estensivo. Anzi, questa definizione è addirittura più estensiva, nella considerazione della edificabilità delle aree, rispetto a quella approvata dalla maggioranza della Commissione e proposta nell'articolo 1 del testo approvato dalla Commissione.

LIBERTINI. Questa è la polemica che l'altra volta lei ha già fatto con il senatore Spano.

DEGOLA, *relatore*. Questa definizione è più estensiva perchè, per esempio, nel testo della Commissione, siccome si considerano le possibilità legali ed effettive di edificabilità e quindi sono considerate edificabili solamente quelle aree comprese nei piani pluriennali di attuazione, laddove i piani pluriennali di attuazione esistono e nei comuni che sono obbligati ad adottarli, mentre nella dizione dell'emendamento 1.4 sono considerate edificabili anche le aree non comprese nei piani pluriennali di attuazione.

Ma poi è certamente più estensiva anche nei tempi: mentre il testo della Commissione prevede di considerare edificabili quelle aree che hanno possibilità di edificabilità antecedente alla apposizione del vincolo preordinato all'esproprio, qui si considerano quelle che hanno questa attitudine anteriormente

al procedimento espropriativo. Quindi i tempi sono diversi: il momento dell'apposizione del vincolo è certamente antecedente a quello dell'inizio del procedimento espropriativo.

Pertanto, mi pare che sia estremamente più estensiva questa definizione di edificabilità rispetto a quella proposta dalla Commissione: come possa concordare questa dizione con quella contenuta nel comma sesto, citato prima, che ha gli stessi presentatori, me lo sto ancora domandando.

LOTTI MAURIZIO. È stato argomento di una discussione dell'aprile scorso.

DEGOLA, *relatore*. Concludo esprimendo parere contrario a tutti gli emendamenti presentati all'articolo 1, tranne ovviamente a quello presentato dal sottoscritto.

PRESIDENTE. Invito il rappresentante del Governo a pronunciarsi sugli emendamenti in esame.

GORGONI, *sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Il Governo esprime parere favorevole all'emendamento presentato dal relatore e parere contrario a tutti gli altri emendamenti.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 1.1, presentato dal senatore Libertini e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.2, presentato dal senatore Libertini e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.6, presentato dal senatore Biglia e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.7, presentato dal senatore Biglia e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.3, presentato dal senatore Libertini e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.5, presentato dal relatore.

È approvato.

(Commenti dall'estrema sinistra).

Metto ai voti l'emendamento 1.4, presentato dal senatore Libertini e da altri senatori.

Non è approvato.

(Commenti del relatore).

Metto ai voti l'emendamento 1.8, presentato dal senatore Biglia e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.9, presentato dal senatore Biglia e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.10, presentato dal senatore Biglia e da altri senatori.

Non è approvato.

Passiamo alla votazione dell'articolo 1.

LIBERTINI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* LIBERTINI. Il senatore Lotti ha chiarito lucidamente i termini e i contenuti della ferma opposizione dei comunisti a questo provvedimento e a questo articolo.

Dichiarando il voto contrario, ci preme ribadire che: primo, la nostra opposizione non è ad una legge stralcio sugli espropri, comunque necessaria e urgente, ma a questa legge stralcio che surrettiziamente mette in discussione principi generali sul regime dei suoli e tende a far arretrare la legislazione

urbanistica, rivalutando le ragioni della rendita. Secondo: il carattere obliquo del provvedimento è confermato dal fatto che esso non reca alcuna data terminale; non votiamo dunque una norma provvisoria, ma una norma a regime, così la maggioranza, o parte di essa, intende rimandare alle calende greche l'intera questione del regime dei suoli. Terzo: abbiamo svolto una lunga battaglia contro questi orientamenti qui in Senato, riuscendo ad ottenere solo, grazie ad una convergenza positiva con i compagni socialisti, un ridimensionamento degli indennizzi. Questo nostro impegno sarà certamente ripreso dai nostri compagni alla Camera dei deputati.

Il nostro atteggiamento complessivo muterebbe se si tornasse su un terreno serio e costruttivo che l'8^a Commissione aveva già trovato e dal quale ha dovuto recedere solo per la resistenza del Governo ad accettare un testo che avrebbe trovato una larga convergenza.

FONTANARI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FONTANARI. Signor Presidente, mi rendo conto della necessità di una mediazione tra gli interessi pubblici, cioè gli interessi degli enti pubblici che forse hanno anche abusato dell'esproprio, e gli interessi di privati cittadini che sono stati colpiti. Però questa legge, specialmente il comma primo dell'articolo 1, a mio modo di vedere, cadrà sotto la scure della Corte costituzionale perchè sono convinto che è formulato in maniera incostituzionale.

Annunzio perciò il mio voto personale che è negativo, anche perchè si entrerà in conflitto con una legge che esiste da parecchi anni nelle province autonome di Trento e Bolzano, molto più equa di questa che il Senato si appresta a licenziare, e che in tanti anni non ha mai dato origine ad alcun contenzioso.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 1 nel testo emendato.

È approvato.

LIBERTINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* LIBERTINI. Signor Presidente, in ragione dell'ora e della necessità che questa legge, che è di rilevante importanza, sia dibattuta nel modo adeguato e che sia consentita anche una certa riflessione, il Gruppo comunista ha proposto agli altri Gruppi un rinvio del seguito della discussione; la fissazione della data in cui la discussione verrà ripresa non può che essere demandata alla Conferenza dei Capigruppo.

Su tale richiesta abbiamo raccolto il parere favorevole degli altri Gruppi, perciò chiedo alla Presidenza di accettare questa richiesta.

PRESIDENTE. Non è la Presidenza che deve accogliere la sua richiesta, senatore Libertini, bensì l'Assemblea.

Non facendosi osservazioni, così rimane stabilito.

La Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari delibererà in ordine al successivo inserimento nel calendario dei lavori dell'Assemblea dei disegni di legge nn. 475, 91 e 191.

Interrogazioni, annunzio

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

CONSOLI, segretario:

PINTUS. — *Ai Ministri dell'interno e della sanità.* — Con riferimento alle notizie di stampa relative all'incendio sviluppatosi all'interno dell'unità sanitaria locale di Avellino nella tarda mattinata del primo ottobre 1986, si chiede di conoscere:

1) a quale punto siano le indagini per l'accertamento circa la natura colposa o eventualmente dolosa dell'incendio e per l'identificazione dei responsabili;

2) per quale ragione, pur dovendosi ritenere evento largamente prevedibile l'attiva-

zione di manovre volte alla eliminazione delle prove documentali dei gravi illeciti che si pretendevano perpetrati ai danni dello Stato, non si sia provveduto alla predisposizione di opportuni ed adeguati mezzi cautelativi;

3) quali provvedimenti, ciascuno nell'ambito delle proprie competenze, i Ministri interrogati intendano adottare al fine di perseguire le responsabilità in relazione causale con l'accaduto.

(3-01480)

PECCHIOLI, BOLDRINI, FERRARA Maurizio, GIACCHÈ. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere le conclusioni cui è giunta l'amministrazione della difesa nell'indagine sulle circostanze del tragico suicidio del tenente colonnello Nesta, nonché sugli eventuali atti posti in essere dall'amministrazione in relazione all'episodio che sembrerebbe essere stato all'origine del caso.

Gli interroganti chiedono di sapere, altresì, se non si ritenga:

a) di dover fermamente respingere una indegna campagna nei confronti delle istituzioni democratiche e dei diritti del Parlamento, che trae pretesto dal fatto doloroso, indice esso stesso di una crisi profonda dell'organizzazione militare, eludendo l'individuazione di colpevoli omissioni e ritardi degli interventi di riforma delle strutture militari sia di leva che di carriera;

b) di dover così intervenire per restituire all'opinione pubblica l'immagine obiettiva dell'impegno del Parlamento e delle forze democratiche in esso rappresentate per la positiva soluzione dei problemi delle forze armate, nel pieno rispetto della funzione costituzionale che in esse svolgono i loro componenti in servizio di leva e i quadri ufficiali e sottufficiali.

(3-01481)

Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

FIOCCHI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Premesso:

che la strada statale n.36 nel nuovo tratto Lecco-Colico, dopo ben 25 anni dall'i-

nizio, potrà avere una parziale apertura nei primi mesi del 1987;

che il perdurante gravissimo disagio dell'attuale traffico ha portato alla esasperazione del vasto territorio e dell'intera provincia di Sondrio, più di ogni altra penalizzata;

che l'apertura della nuova strada richiede come indispensabile l'attraversamento della città di Lecco e il traforo del Monte Barro;

che le opere suddette risultano finanziate da tempo;

che le richieste perizie geognostiche sono ultimate,

l'interrogante chiede di conoscere:

quali urgenti provvedimenti si intende adottare per il definitivo appalto dei lavori di attraversamento e completamento dei lotti attualmente in esecuzione;

in particolare, quali ostacoli si interpongono all'inizio dei lavori dello stralcio, approvato da circa un anno dal consiglio superiore dell'ANAS, che prevede il collegamento del Monte San Martino con Via Milazzo di Lecco, così da consentire provvisoriamente l'utilizzo della viabilità cittadina, in attesa dell'esecuzione definitiva di tutte le opere di attraversamento.

(4-03330)

JANNELLI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Premesso che l'articolo 4 della legge n. 916 del 1985 accorda agli amministratori locali la facoltà di fruire, per l'esercizio delle funzioni inerenti al mandato, di un monte ore di permesso retribuito e non retribuito;

constatato che, nel disciplinare le modalità di rilascio dei permessi agli insegnanti di scuole pubbliche che rivestano la carica di sindaco, la circolare ministeriale n. 157 del 22 maggio 1986 esclude recisamente la possibilità per gli interessati di programmare con anticipo e di pianificare le assenze dal servizio «considerato che le assenze a qualsiasi titolo devono essere oggetto di esplicita e tassativa documentazione rilasciata dall'ente e quindi non sostituibile con una previsione di impegni presentata dall'interessato»;

rilevato che tale tassativa esclusione di una programmabilità delle assenze da parte

dell'amministrazione locale non trova una motivazione plausibile, atteso che proprio il buon andamento dell'amministrazione comunale per un verso e, per l'altro, delle attività didattiche e di istituto richiede la programmazione delle presenze;

considerato che, proprio al fine di consentire la programmabilità dell'attività dell'ente locale, la circolare del Ministero dell'interno n. 2/86, del 24 marzo 1986, afferma che «spetterà ai singoli dipendenti, in ragione dei propri impegni, la gestione dei permessi in parola»,

si chiede di conoscere se il Ministero, operando una più attenta considerazione delle esigenze di buon andamento delle amministrazioni locali come della scuola, non voglia recedere dagli indirizzi restrittivi formulati nella sopra citata circolare.

(4-03331)

FOSCHI. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per conoscere lo stato dei lavori e dei programmi relativi al raddoppio (o quanto meno al potenziamento) della linea ferroviaria Orte-Falconara la cui agibilità, in termini di tempo e di disagi, permane assai precaria per la massa degli utenti.

Si chiede, altresì, di sapere se l'ente Ferrovie non ritenga di modificare per il rapido 872 «Pendolino» l'orario di partenza da Roma a Rimini, ripristinando le ore 15,05, rispetto alle attuali 13,27, per corrispondere alle reali esigenze degli utenti che in larga parte utilizzano il rapido 872 per assolvere, nell'arco di una sola giornata, alle rispettive incombenze e attività.

L'interrogante, insoddisfatto della risposta in materia fornita dall'onorevole Ministro, con lettera del 28 aprile 1986, prot. F.C. 27606, chiede di sapere, al riguardo, se nell'ultimo periodo, successivo all'anticipazione del ritorno a Rimini del rapido 872, si sia registrata una diminuzione del numero dei passeggeri.

(4-03332)

FOSCHI, FONTANA. — *Ai Ministri del commercio con l'estero e dell'industria, del commercio e dell'artigianato e al Ministro senza portafoglio per i rapporti con il Parlamento.*

— Considerato che migliaia di piccole e medie imprese consorziate attendono ormai da tempo provvidenze a favore delle proprie attività, sia per realizzare inderogabili innovazioni tecnologiche, sia per i programmi di promozione e commercializzazione, specialmente rivolti all'estero, gli interroganti chiedono di sapere se il Governo non ritenga di farsi parte attiva, con le iniziative più opportune, al fine di giungere quanto prima alla definitiva soluzione del problema relativo all'erogazione di provvedimenti di sostegno ai consorzi tra piccole e medie imprese.

(4-03333)

FOSCHI. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Premesso che il servizio SIP, per fornire il numero telefonico degli abbonati fuori zona, è essenziale per poter comunicare con utenti non inclusi nel rispettivo elenco territoriale;

constatato che il preposto n. 12 si trova spesso occupato oppure risponde con segreteria telefonica che invita a chiudere l'apparecchio per rifare il numero quando il servizio sarà più disponibile,

l'interrogante chiede di conoscere lo stato di funzionalità del servizio SIP abbonati, nonché le eventuali iniziative tendenti ad assicurarne il necessario potenziamento.

(4-03334)

FONTANA. — *Ai Ministri degli affari esteri e delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere se corrisponde al vero che la SIP (Società Italiana per l'Esercizio delle Telecomunicazioni p.a.) avrebbe continuato a versare una parte della retribuzione al cittadino straniero signor Giuseppe Della Balda, il quale per anni non ha prestato servizio avendo ricoperto le funzioni di Ministro nel Governo della Repubblica di San Marino.

In caso affermativo, l'interrogante chiede se sia stata data autorizzazione ai predetti versamenti dal competente ufficio, dal quale

il signor Giuseppe Della Balda dipende o, a quanto sembra, direttamente dalla direzione generale della SIP, pur esistendo un parere contrario dell'ufficio legislativo.

Poichè il signor Della Balda ha cessato dal suo incarico nel Governo della Repubblica di San Marino e avrebbe dato le dimissioni dalla SIP, si chiede di conoscere:

a) se, agli effetti dell'anzianità di pensione, gli verranno riconosciuti anche gli anni in cui è stato assente dal lavoro e nei quali ha ricoperto l'incarico di Ministro di uno Stato estero;

b) se le leggi che accordano benefici ai cittadini italiani che ricoprono incarichi politici o amministrativi siano applicabili ai cittadini stranieri chiamati a svolgere funzioni pubbliche nei loro paesi.

(4-03335)

Ordine del giorno

per la seduta di martedì 7 ottobre 1986

PRESIDENTE. Essendo stati esauriti o rinviati tutti gli argomenti previsti per la corrente settimana dal calendario dei lavori dell'Assemblea, la seduta di domani non avrà più luogo.

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica martedì 7 ottobre, alle ore 17, con il seguente ordine del giorno:

Discussione del disegno di legge:

Delega al Presidente della Repubblica per la concessione di amnistia e di indulto (1859).

La seduta è tolta (ore 19,05).

DOTT. PIERFRANCESCO MICHELA ZUCCO

VICE SEGRETARIO GENERALE

Incaricato *ad interim* della direzione del Servizio dei resoconti parlamentari