

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

327^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 20 GIUGNO 1985

(Pomeridiana)

Presidenza del vice presidente ENRIQUES AGNOLETTI,
indi del vice presidente DE GIUSEPPE

INDICE

CALENDARIO DEI LAVORI DELL'ASSEMBLEA

Variazioni Pag. 84

CONGEDI E MISSIONI 3

DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione 3

Approvazione da parte di Commissioni permanenti 4

Nuova assegnazione 4

Rimessione all'Assemblea 4

Trasmissione dalla Camera dei deputati 3

Autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 1390:

PRESIDENTE 40

JERVOLINO RUSSO (DC) 40

Discussione e approvazione:

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 aprile 1985, n. 144, recante norme per la erogazione di contributi finalizzati al sostegno delle attività di prevenzione e reinserimento dei tossicodi-

pendenti nonchè per la distruzione di sostanze stupefacenti e psicotrope sequestrate e confiscate» (1390) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Relazione orale)

* GALLO (DC), relatore Pag. 42

GROSSI (PCI) 43, 57

JERVOLINO RUSSO (DC), relatore 41, 43

* MARTINAZZOLI, ministro di grazia e giustizia... 43

SIGNORELLI (MSI-DN) 55

Seguito della discussione e approvazione:

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146, recante proroga di taluni termini di cui alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, concernente norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive» (1331-B) (Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati) (Relazione orale):

BASTIANINI (PLI), relatore 27

BIGLIA (MSI-DN) 22, 28

CASTIGLIONE (PSI) 14

* DE CINQUE (DC) 18

LOTTI (PCI) 8

NICOLAZZI, ministro dei lavori pubblici 27

PAGANI Maurizio (PSDI) 5

Seguito della discussione e approvazione con modificazioni:

«Revisione della legislazione valutaria»
(316) (Urgenza, ai sensi dell'articolo 77, primo comma, del Regolamento):

BATTELLO (PCI)	Pag. 62, 70, 81
BONAZZI (PCI)	63
* CAPRIA, ministro del commercio con l'estero	66 e passim
* CAVAZZUTI (Sin. Ind.)	64
* GALLO (DC), relatore	61 e passim
* RICCI (PCI)	63 e passim
RUFFINO (DC)	62 e passim

GOVERNO

Trasmissione di documenti	5
---------------------------------	---

INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio	Pag. 84, 85
Interrogazioni da svolgere in Commissione ..	89

ORDINE DEL GIORNO PER LA SEDUTA DI VENERDÌ 21 GIUGNO 1985

89

PARLAMENTO IN SEDUTA COMUNE

Convocazione	3
--------------------	---

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

Presidenza del vice presidente ENRIQUES AGNOLETTI

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

Si dia lettura del processo verbale.

MASCARO, f.f. segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del giorno precedente.

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

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Boggio, Carli, Cengarle, Colella, Consoli, Crollalanza, Damagio, Fontanari, Garibaldi, Grassi Bertazzi, Loprieno, Martini, Miana, Mondo, Ongaro Basaglia, Pacini, Patriarca, Stefani, Tomelleri, Valiani, Venturi, Vernaschi, Vettori, Viola, Zito.

Sono assenti per incarico avuto dal Senato i senatori: Vassalli, a Viareggio, in rappresentanza del Senato al XVIII Congresso nazionale magistrati italiani; Cavaliere e Masciadri, a Washington, per attività della Commissione affari generali dell'UEO.

**Parlamento in seduta comune,
convocazione**

PRESIDENTE. Ricordo che il Parlamento in seduta comune è convocato per lunedì 24 giugno 1985, alle ore 16, con il seguente ordine del giorno: «Elezione del Presidente della Repubblica».

**Disegni di legge,
trasmissione dalla Camera dei deputati**

PRESIDENTE. Il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso i seguenti disegni di legge:

C. 2725. — «Modifiche alla disciplina del patrocinio davanti alle preture e degli esami per la professione di procuratore legale» (644-B) (Approvato dal Senato e modificato dalla 4^a Commissione permanente della Camera dei deputati);

C. 1278. — «Delega al Governo per dare attuazione alla direttiva del Consiglio delle comunità europee n. 77/91 del 13 dicembre 1976 in materia di diritto delle società» (1395) (Approvato dalla Camera dei deputati).

**Disegni di legge,
annunzio di presentazione**

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

GIANGREGORIO e FILETTI. — «Assegnazione in uso gratuito di locali idonei nei palazzi di giustizia ai consigli forensi per l'espletamento delle loro funzioni» (1391);

GIANGREGORIO e FILETTI. — «Modifica all'articolo 2 della legge 12 luglio 1975, n. 311, e conseguente precisazione delle funzioni di segretario giudiziario» (1392);

GIANGREGORIO e FILETTI. — «Modifica della legge 20 settembre 1980, n. 576, recante riforma del sistema previdenziale forense» (1393);

COVATTA, PANIGAZZI, FABBRI, VELLA, GARIBALDI e MARINUCCI MARIANI. — «Legge-quadro sull'autonomia universitaria e sulla riforma dell'ordinamento degli studi universitari» (1394);

ORCIARI, CASCIA, NEPI e DE SABBATA. — «Piano regolatore generale acquedotti. Vincolo delle risorse idriche in rapporto alle persistenti utenze Enel» (1396);

POLLIDORO, FELICETTI, BAIARDI, CONSOLI, MARGHERI, PETRARA, URBANI, VOLPONI, CASCIA, DE TOFFOL, COMASTRI e CANETTI. — «Disposizioni per la vendita del pesce fresco» (1397).

Disegni di legge, rimessione all'Assemblea

PRESIDENTE. A norma dell'articolo 35, secondo comma, del Regolamento, il disegno di legge: Deputati Scaiola ed altri. — «Modifica dell'articolo 1 della legge 20 maggio 1965, n. 507, concernente l'inasprimento delle sanzioni amministrative per i giochi automatici e semiautomatici» (1244) (*Approvato dalla 2ª Commissione permanente della Camera dei deputati*), già assegnato in sede deliberante alla 1ª Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione), è stato rimesso alla discussione e alla votazione dell'Assemblea.

Disegni di legge, nuova assegnazione

PRESIDENTE. Su richiesta della 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro), è stato deferito in sede deliberante alla Commissione stessa il seguente disegno di legge, già assegnato a detta Commissione in sede referente:

«Controllo delle partecipazioni bancarie in attuazione della direttiva CEE n. 83/350 del 13 giugno 1983 in tema di vigilanza su base consolidata degli enti creditizi» (436).

Disegni di legge, approvazione da parte di Commissioni permanenti

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

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

COVATTA ed altri. — «Contributo alla casa di riposo per artisti drammatici "Lyda Borelli"» (1037);

«Modificazioni alla legge 29 marzo 1983, n. 93 (legge-quadro sul pubblico impiego)» (953);

4ª Commissione permanente (Difesa):

«Introduzione della specialità di navigatore militare nel ruolo normale degli ufficiali naviganti in servizio permanente effettivo dell'Arma aeronautica» (890) (*Approvato dalla 7ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro):

FRACASSI. — «Licenza per depositi di caffè. Modifiche agli articoli 2 e 10 della legge 26 maggio 1966, n. 344» (608);

Deputati GUERRINI ed altri. — «Autorizzazione all'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato a vendere al comune di Chivasso l'immobile della ex agenzia tabacchi» (1319) (*Approvato dalla 6ª Commissione permanente della Camera dei deputati*);

«Modifiche alle norme sulla proroga dei termini di prescrizione e di decadenza per il mancato o irregolare funzionamento degli uffici finanziari» (1321);

9ª Commissione permanente (Agricoltura):

«Determinazione delle sanzioni amministrative conseguenti alla violazione degli obblighi derivanti dall'applicazione dei regolamenti CEE n. 2967/76 e n. 2785/80 recanti

norme comuni relative al tenore d'acqua dei galli, galline e polli congelati o surgelati» (1264) *(Approvato dalla 4^a Commissione permanente della Camera dei deputati)*;

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

«Norme per la riattivazione del bacino carbonifero del Sulcis» (1138-B) *(Approvato dalla 10^a Commissione permanente del Senato e modificato dalla 12^a Commissione permanente della Camera dei deputati)*.

Governo, trasmissione di documenti

PRESIDENTE. Il Ministro degli affari esteri, con lettera in data 10 giugno 1985, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 2, ultimo comma, della legge 8 marzo 1985, n. 73, il testo della delibera approvata in data 31 maggio 1985 dal Comitato interministeriale per la politica economica estera (CIPES), riguardante il programma di intervento straordinario nelle aree sottosviluppate.

Tale documentazione sarà trasmessa alla 3^a Commissione permanente.

Il Ministro del tesoro, con lettera in data 14 giugno 1985, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 28, quinto comma, della legge 24 maggio 1977, n. 227, la relazione sulla cooperazione economica e finanziaria dell'Italia con i paesi in via di sviluppo relativa al secondo semestre 1984 (*Doc. XLIX-ter*, n. 4).

Detto documento sarà inviato alle Commissioni permanenti 6^a e 10^a.

Il Presidente del Consiglio dei ministri — per conto del Garante dell'attuazione della legge 5 agosto 1981, n. 416 — ha trasmesso, con lettera in data 20 giugno 1985, ai sensi dell'articolo 8, secondo comma, della citata legge, la relazione sullo stato dell'editoria relativa al semestre 1^o dicembre 1984-31 maggio 1985 (*Doc. LXVII*, n. 4).

Detto documento sarà deferito alla 1^a Commissione permanente.

Il Presidente del Consiglio dei ministri — per conto del Garante dell'attuazione della

legge 5 agosto 1981, n. 416 — con lettera in data 20 giugno 1985, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 9, ultimo comma, della citata legge, copia della comunicazione in data 14 giugno 1985, con relativi allegati del Garante stesso.

Detta comunicazione sarà inviata alla 1^a Commissione permanente.

Seguito della discussione e approvazione del disegno di legge:

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146, recante proroga di taluni termini di cui alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, concernente norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive» (1331-B) *(Approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati) (Relazione orale)*

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 1331-B.

Riprendiamo la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Pagani Maurizio. Ne ha facoltà.

PAGANI MAURIZIO. Signor Presidente, signor Ministro, egregi colleghi, l'introduzione fatta questa mattina dal relatore alla discussione generale ed il responsabile appello che ci è stato rivolto dal Governo ci pongono in un grave dilemma, i cui due corni possono essere rappresentati nel seguente modo: da un lato l'invito del relatore dovrebbe spingerci ad approfondire seriamente il testo del decreto che ci è pervenuto modificato dalla Camera dei deputati, svolgendo quindi un'elaborazione che metta i cittadini nella condizione di applicare il più facilmente e correttamente possibile quella difficile legge sul condono edilizio; l'altro corno del dilemma, che è stato responsabilmente sottolineato dal Governo, è rappresentato dalla situazione di incertezza del diritto in cui i cittadini verrebbero a trovarsi qualora non approvassimo celermente il testo pervenutoci dalla Camera dei deputati e il Governo fosse quindi costretto a

reiterare il decreto che, per le note vicende politiche, potrebbe essere approvato in via definitiva non prima del mese di ottobre. Da ciò nascerebbe un momento di stasi e di incertezza, in cui i cittadini non potrebbero prepararsi a quelle incombenze per loro onerose dettate dalla legge al fine di ottenere la sanatoria delle opere costruite abusivamente. L'incertezza nell'applicazione della legge determinerebbe anche un senso di sfiducia da parte dei cittadini nei riguardi della legge, sfiducia che hanno avuto modo di lamentare, a ragione, non solo in questo caso.

Sono questi i due corni del dilemma e pensiamo di affrontarli con senso di responsabilità, reprimendo quel moto spontaneo che sale al nostro animo. Non comprendiamo invece coloro che affrontano questo dilemma con senso di certezza perchè a nostro avviso la certezza in questa vicenda — per chi abbia approfondito i contenuti veramente ostici e difficili della legge — può derivare solo dal privilegiare il metodo della superficialità, il metodo dell'effetto esterno, dei titoli di giornale su un serio metodo di lavoro che invece dovrebbe essere sempre presente in quest'Aula.

Credo che l'esempio che il senatore Signorino ci ha dato col suo intervento questa mattina sia emblematico a questo proposito: si accusa chi ha lavorato seriamente, chi ha approfondito questi temi e chi si è sforzato di definire una legge che potesse essere una diga contro il dilagare dell'abusivismo in Italia. In base alla posizione del senatore Signorino, che sarà poi da altri ripresa in questa Assemblea, costui viene accusato di essere il difensore dell'abusivismo, mentre — voglio sottolinearlo — proprio taluni interventi svolti in questa sede o in altre sedi, talune emotività, l'aver trasformato quella che avrebbe dovuto essere una discussione pacata, ispirata dalla razionalità, dall'interesse comune di evitare che la piaga dell'abusivismo edilizio si estenda ancora in Italia, tutto ciò è stato contro un logico approfondimento di questa legge ed ha trasformato la discussione in una guerra di religione, in cui ci sono stati i buoni e i cattivi. Si è ripetuto quello che è successo per altre leggi, e coloro che cercavano di approfondire la legge per

renderla applicabile sono stati considerati come i difensori degli abusivismi, coloro che invece dicevano *tout court* che la legge doveva essere drastica, a rischio di essere inapplicabile, sono stati considerati come gli ecologisti, quelli che hanno a cuore la salvaguardia del patrimonio ambientale e artistico italiano. La mia impressione è però che tra costoro che vogliono essere i difensori dell'ambiente vi siano troppe persone che non hanno neppure letto la legge, che non sanno neppure di che si tratta.

Lo stesso spirito ha prevalso anche alla Camera, dove si è fatto troppo conto dell'effetto esterno dei titoli dei giornali e dove forse ha anche prevalso una sorta di rappresaglia nei confronti di ciò che con serietà e approfondimento aveva fatto l'altro ramo del Parlamento. Comunque oggi siamo chiamati a risolvere questo problema per cui votando il testo pervenutoci dalla Camera ci poniamo certi interrogativi che si è già posto questa mattina il relatore e che io non voglio riprendere con l'ampiezza che egli giustamente ha dato ad essi.

Ad ogni modo voglio ricordarne alcuni, come quello relativo ai piccoli abusi interni: saranno gratuiti o no? Votando questo testo di legge non so cosa potrà verificarsi; fatto sta che i cittadini oggi sanno ufficialmente che questi piccoli abusi interni sono a sanatoria gratuita. Invece con l'approvazione di questa legge potranno esservi interpretazioni in base alle quali si dovrà pagare, per cui stiamo per licenziare un provvedimento di legge i cui contenuti non sono chiari neppure a noi stessi.

Per quanto riguarda le variazioni essenziali all'articolo 1-ter di cui all'articolo 2 del decreto, si era detto al Senato che laddove queste variazioni non avessero potuto essere messe in pristino si sarebbe potuta trovare la scappatoia prevista dall'articolo 12 per monetizzarle. Ora invece si prevede che saranno acquisite al patrimonio comunale, per cui potrà verificarsi che vi sia un appartamento con una stanza abusiva di proprietà del comune.

Ancora per quanto riguarda l'articolo 3 avevamo limitato l'applicazione dell'ammenda sino a 20 milioni ai punti 8, 9 e 12

della legge n. 47. È stata ripristinata ora una generica severità che in realtà si tradurrà esclusivamente in una inapplicabilità dell'articolo stesso. Per la soppressione della dichiarazione della data di costruzione all'interno della domanda di sanatoria, di cui all'articolo 15, per le varianti in corso d'opera si dovrà procedere ad una sospensione, dal momento che prima era prevista una procedura più semplice, in quanto tutti abbiamo riconosciuto che proprio l'eccessiva severità delle leggi aveva figliato l'abusivismo. Con questo provvedimento essa ora si ripristina. C'è poi il fatto di non estendere alle zone genericamente protette dalla legge n. 1497 la possibilità prevista dagli articoli 48 e 26 di operare varianti interne senza preventivamente richiedere la concessione o l'autorizzazione, quindi andando anche qui in direzione opposta alla volontà di tutti.

Le zone genericamente protette dalla legge n. 1497 sono vastissime: basti pensare che abbracciano la Liguria, la zona di Trieste e larghissime zone della Toscana; e noi andiamo in tali zone a mantenere in essere proprio una di quelle norme che sono state la causa maggiore dell'abusivismo.

Per ultimo, come una sorta di fiore all'occhiello, vi è il famoso articolo 8-*quater*, che la Commissione giustizia del Senato ha rilevato essere incostituzionale.

Ora, onorevoli senatori, chiedo a me stesso, ma anche a voi, che cosa hanno a che fare tutti questi argomenti con l'abusivismo. D'altronde, queste erano normative integrative e correttive che tendevano a favorire la repressione e a non fornire le cause e gli alibi all'abusivismo. Invece andremo a ripristinarli.

Personalmente vorrei ancora sottolineare che quando si scatenano le guerre di religione, quando si distorce la verità e quando non si approfondiscono i problemi chi ci va di mezzo è l'interesse collettivo, quello che vogliamo prioritariamente tutelare. Alla discussione avvenuta alla Camera abbiamo visto tutti questi ecologisti improvvisati, falsi rigoristi di maniera, che alla fine hanno approvato degli ordini del giorno che non sono altro che annunci di nuove normative riguardanti il condono. Infatti, quando si

invita il Governo ad operare il censimento delle nuove opere abusive, costruite dopo il 1° ottobre 1983 (a parte il fatto che mi chiedo come farà il Governo a portare avanti questo censimento senza contestualmente denunciare gli abusivisti che allora cadranno nei rigori del capo I della legge n. 47), ammesso che tale censimento si possa attuare, questo avrebbe il significato che tutti sappiamo, e cioè di porre in luce un fenomeno di una vastità tale di fronte al quale non avremmo altra via di comportamento se non quella che già abbiamo dovuto, con varie crisi di coscienza e con rammarico, percorrere quando abbiamo approvato la legge n. 47. In altre parole, il fenomeno si rivelerà talmente vasto da non poter che essere sanato, come già abbiamo detto molte volte.

Avremmo preferito in coscienza che ci fosse stato un momento di riflessione, di decantazione, in modo che attraverso degli opportuni scambi con l'altro ramo del Parlamento si fosse potuti giungere all'approvazione di una normativa che ponesse, una volta per tutte, la parola fine a questa vicenda. Invece così non è e così non sarà, perchè su talune norme, che oggi dovremmo approvare, abbiamo già la riserva mentale — e il Governo ne è già al corrente giacchè lo ha ripetuto più volte lo stesso Ministro — che si dovrà successivamente intervenire ancora una volta. In quale modo non lo sappiamo ancora, ma di sicuro si dovrà rimettere in gioco la questione.

Che cos'è questo se non il prorogare una situazione di incertezza nella quale gli abusivisti avranno buon gioco, sia in buona che in mala fede, a ritenere che presto o tardi sarà attuato un altro condono e che quindi presto o tardi le loro opere abusive potranno essere sanate magari a scapito, come sempre, dei cittadini rispettosi della legge?

Non trovo che il Governo debba essere ritenuto responsabile di tutta questa situazione, perchè credo che entrambi i rami del Parlamento debbano trarre da questa vicenda anche un motivo di riflessione e pensare che tutto sommato ogni legge non debba essere riscritta *ex novo*, perchè, quando il Governo predispone una legge,

essa proviene da un'attenta valutazione, da attente elaborazioni e dal lavoro di esperti che hanno interrogato le categorie interessate. Quindi vi è una approfondita elaborazione e non è giusto che ogni volta si agisca come dei professori che correggono. Il Governo, che a nostro avviso non è responsabile del tutto, ci pone con senso di responsabilità il dilemma di cui parlavo all'inizio; ed io ritengo che tale dilemma ci ponga una sorta di questione di fiducia non formalizzata, nel senso che il Governo giustamente si è trovato a gestire una situazione che è nata all'interno dei due rami del Parlamento e chiede responsabilmente di uscire da questa vicenda con il minor danno possibile: perchè questa è la situazione.

Noi ci rendiamo conto di questa questione di fiducia informale che è stata posta e diciamo che daremo su di essa una risposta positiva, condizionata però all'impegno da parte del Governo a riprendere in considerazione le questioni tecniche. Dicendo questo non intendo riferirmi allo slittamento della data dal 1° ottobre 1983 al 28 febbraio 1985, anche se il problema sarà riproposto in quest'Aula; giustamente il Governo non deve farsene carico perchè può sempre ribattere di aver presentato, il 1° ottobre 1983, un decreto-legge che, con ritardo, tutti abbiamo riconosciuto che sarebbe stata la via più giusta da percorrere. Chiediamo però che almeno a quelle questioni tecniche che sono state evidenziate nella relazione del senatore Bastianini e che brevemente e sommariamente, penso di aver richiamato anch'io in questo mio intervento, venga data una risposta. È infatti dalla risposta e dalla risoluzione di tali questioni che in buona misura dipenderà l'applicabilità stessa del provvedimento e pertanto la possibilità di dare uno stop al fenomeno dell'abusivismo.

Credo che non possiamo essere molto soddisfatti del voto che oggi stiamo per dare e ritengo che torneremo in quest'Aula a discutere su un condono-bis. Credo però anche che a quel punto saranno chiare le vere responsabilità dei falsi rigoristi, di coloro che oggi hanno voluto privilegiare l'effetto esterno, che renderanno in definitiva inapplicabile questo provvedimento e che si renderanno

responsabili di tutti gli abusi che nel frattempo saranno stati commessi.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Lotti. Ne ha facoltà.

LOTTI. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, io credo che altri, come il sottoscritto, abbiano la sensazione di vivere una vicenda allucinante. A cominciare dal relatore e a fare seguito con l'intervento del collega Pagani, abbiamo sentito come le forze della maggioranza affermino a più riprese che siamo di fronte ad un provvedimento sbagliato, ad un provvedimento che, come direbbe Bartali, è «tutto da rifare», per poi concludere che, in ogni caso, il provvedimento stesso passerà con il voto del Senato e quindi della maggioranza che lo esprime.

Il collega Pagani ha cercato anche di dare una motivazione politica a questa linea di condotta. Questa motivazione consisterebbe nel fatto che saremmo in effetti di fronte ad una richiesta informale di fiducia nei confronti del Governo. Io credo che, di fronte allo stato di confusione e di marasma nel quale su questa vicenda, che è peraltro oggettivamente complessa, la maggioranza si trova, sia opportuno che il Partito comunista — ed io lo farò in nome e per suo conto — cerchi almeno di chiarire la posizione che ha assunto in questa lunga questione che ormai si trascina dall'ottobre del 1983, o meglio dal 1980, quando proprio qui in Senato venne approvato un primo disegno di legge in ordine ai problemi dell'abusivismo edilizio. Mi rendo conto che la mia impresa di dimostrare come sia sempre ed in ogni caso coerente la posizione assunta in questo e nell'altro ramo del Parlamento da parte della forza politica a cui appartengo può risultare ardua e difficile, perchè, come dicevo prima, si tratta di una vicenda che presenta una sua oggettiva complessità e perchè all'interno dell'azione delle forze politiche hanno pesato pressioni esterne che, sebbene forse dettate dalle migliori intenzioni, non sempre hanno prodotto risultati conseguenti e positivi.

Credo allora innanzitutto debba essere confermata — e su questo non può esserci dubbio alcuno — una sostanziale coerenza di

giudizio della mia forza politica in ordine all'errore che il Governo e la maggioranza pentapartitica stavano compiendo nel licenziare un provvedimento, quello del condono, che si è tradotto nella legge n. 47 del 1985 che, per molti versi, abbiamo definito in passato, e ancora oggi definiamo, come un provvedimento sbagliato, iniquo, che non tiene assolutamente conto delle reali esigenze della difesa del territorio.

Noi, pertanto, riproponiamo una nostra denuncia nei confronti di una politica del Governo che nel settore della casa, del territorio e dell'ambiente definirei come la politica delle non scelte, una non politica: rimangono irrisolti problemi essenziali, quali quello della legislazione sui suoli. Infatti siamo l'unico paese che non ha una normativa vigente. Rimane irrisolto il problema della revisione delle procedure urbanistiche che oggi rappresenta un groviglio non solo per i poveri cittadini nella loro generalità — poveri in quanto sfortunati cittadini di un paese con una normativa urbanistica che non dà certezza — ma anche per gli addetti ai lavori. Ebbene, anche sul piano delle procedure non si è fatto nulla.

La soluzione del problema della casa, di questo grande problema economico e sociale del nostro paese, è immersa in un coacervo di contraddittorie proposte che confusamente ci provengono dalla maggioranza.

Per quanto riguarda il problema del territorio siamo in presenza di scempi che si sono compiuti nel passato, che si stanno compiendo in questi giorni e che, per scelte errate del Parlamento (come quelle che ci stiamo accingendo ad adottare) con tutta probabilità, continueranno nei prossimi giorni, nelle prossime settimane, nei prossimi mesi.

L'aggressione all'ambiente, a mio avviso, non si combatte e non si vince con i proclami, con le grida manzoniane, ma con norme realistiche, con grande equilibrio, senza cedere nulla sul piano di un terreno che io definirei di furore ecologico e che, in realtà non può che produrre, con eccessi di vincolismo, l'effetto contrario, appunto l'abusivismo, il non rispetto del territorio. La distinzione che molti fanno tra il mettersi a posto la coscienza attraverso il rigore della norma

e l'assistere poi sostanzialmente inerti ed inermi ad un'aggressione del territorio rappresenta una posizione che non posso condividere perchè non mi pare che risponda realisticamente ai bisogni del paese. Su questo terreno manca da parte del Governo e della maggioranza una chiara politica di programmazione e di pianificazione: le scelte non sono individuate e le priorità nemmeno.

Su questo contesto si è innescata la vicenda, che ormai ha assunto toni non saprei se di dramma o di tragicommedia, del condono edilizio. Ebbene, avevamo avvertito, con modestia, ma con convincimenti profondi, la maggioranza degli errori che stavano per essere compiuti. Quella dell'abusivismo è una complessa realtà economica, sociale, culturale, politica e, quindi, andava affrontata con il necessario rigore, sulla base delle necessarie conoscenze del fenomeno stesso e non con una improvvisazione che non è stata corretta nei lunghi mesi ed ormai nel paio d'anni durante i quali abbiamo discusso della questione.

Le conclusioni cui si è pervenuti con la legge n. 47 sono, a nostro avviso, in gran parte insoddisfacenti. Ed il timore che abbiamo, al di là dello stesso giudizio che esprimiamo sulla legge, è che questa sia una legge che purtroppo non opererà perchè è distante dalla coscienza della gente che è chiamata a rispettare la legge e, in applicazione della stessa, a ricondurre se stessa alla legittimità.

Credo che lo stato di confusione, del quale prima il collega Pagani parlava, sia reale: basta parlare con i nostri amministratori per renderci conto che la legge sul condono è un groviglio inestricabile e che il decreto che oggi approverete non aiuterà, se non in minima parte, a risolvere alcune delle questioni di fondo. Ormai stanno proliferando in tutta Italia — e soprattutto nel Mezzogiorno, che più di tutti pagherà questa situazione — studi, uffici, consulenze per offrire i servizi al cittadino indifeso che sarà chiamato, se vuole legittimare la propria posizione, a misurarsi con questa legge. Allora, quando una legge produce questi effetti, è evidente che si tratta di una legge che, quantomeno, contiene errori fondamentali.

Noi dicemmo di no alla legge n. 47, e i

motivi li ho prima richiamati, perchè si tratta di una legge sbagliata, in quanto ubbidisce ad un impianto fiscale, e di dubbia legittimità costituzionale. Voglio ricordare solamente la lesione dei poteri delle regioni, il ruolo dei comuni ridotti a meri esattori, in nome e per conto dello Stato, della oblazione; voglio ricordare il fatto — che è stato sollevato autorevolmente alcune settimane or sono in quest'Aula — che siamo di fronte ad una amnistia mascherata da oblazione e della quale viene fatto quindi un uso improprio. La dubbia legittimità costituzionale della legge n. 47 non passerà inosservata e sollevierà ulteriori e nuovi problemi.

Sulla iniquità del provvedimento e sulla sua impraticabilità sostanziale credo che non sia il caso di aggiungere nulla, perchè gli interventi che mi hanno preceduto le hanno ampiamente dimostrate. È una legge, quindi, che scontenta tutti.

E vengo al problema politico che ponevo, quello di delineare le linee di fondo alle quali ci siamo ispirati come forza politica: il ruolo del Partito comunista, su questo piano — voglio ricordare — è stato un ruolo di opposizione, ma anche di forza politica che, in quanto consapevole della sua funzione nazionale, ha cercato di dare un contributo per ridurre i guasti e gli errori che erano presenti nelle iniziali stesure della legge n. 47.

Abbiamo quindi dimostrato di essere un partito responsabile, un partito che non lesina il proprio apporto, quando questo coincide con l'interesse del paese, e abbiamo anche anteposto agli interessi della forza politica gli interessi più generali. Alcuni risultati li abbiamo ottenuti, qui al Senato, e poi confermati — relativamente alla legge n. 47 — alla Camera dei deputati, risultati che noi riteniamo ancora insoddisfacenti, perchè potevano essere certamente migliori se la maggioranza non avesse fatto muro. Per questo motivo, voi ricorderete, noi votammo contro la legge n. 47.

Alcune delle previsioni che facemmo si sono poi avverate. Si trattava, infatti, di una legge che avrebbe avuto immediatamente bisogno di nuove norme per essere resa applicabile, tant'è vero che un mese e mezzo

dopo la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* della legge n. 47 il Governo è stato costretto ad emanare un decreto contenente norme interpretative e di spostamenti di termini perchè, diversamente, non sarebbe stato possibile rispettare queste norme e questi termini.

La storia di questo decreto, il decreto n. 146 del 23 aprile 1985, è storia recente, e la stiamo vivendo in questo momento in Aula. Al Senato si è lavorato, io credo, con serietà. Certamente gli obiettivi che l'8^a Commissione, pur nella diversificazione delle posizioni, si pose erano volti a dare alla legge almeno tronconi di gambe perchè potesse in un qualche modo camminare. Abbiamo cercato — e ribadisco, nella distinzione dei ruoli — di affrontare le questioni più spinose che immediatamente emergevano all'attenzione di tutti e che soprattutto erano emerse all'attenzione degli amministratori e degli studiosi della materia e, quindi, del diritto.

In questo contesto, in quest'Aula avemmo occasione di dibattere lungamente su una delle questioni, che non è l'unica; certamente, però, è quella che ha maggiormente attratto l'attenzione dell'opinione pubblica, dei *mass-media*, di alcune forze ambientaliste e culturali: mi riferisco alla questione della sanatoria degli abusi commessi nel periodo successivo al 1° ottobre 1983 e fino al 17 marzo 1985, giorno di entrata in vigore della legge n. 47.

Io stesso, in occasione del precedente dibattito in Aula, con sufficiente chiarezza — almeno mi sono sforzato di essere chiaro — ho motivato la posizione della mia forza politica. Abbiamo subito detto che era realistico porsi il problema di una sanatoria, certamente differenziata per contenuti e metodologie, anche per questo periodo. La conseguenza dell'aver lasciato o del lasciare irrisolto il problema di questo abusivismo dell'ultimo periodo è grave e pericolosa. Allora il Senato si pose, accanto ad un problema di rigore, di coscienza e di coerenza, un obiettivo che è proprio dell'uomo di buon senso, dell'uomo che vuole far prevalere la ragione anche sulle proprie immediate spinte emotive. Ma credete sia stato facile, per un partito come il Partito comunista, che

si è sempre battuto per la difesa del territorio, che ha sempre cercato di combattere lo scempio che sul territorio si è compiuto, proporre o essere tra i proponenti della sanatoria di quello che ho definito l'abusivismo più vile, l'abusivismo più odioso, perchè compiuto nel momento stesso in cui il Parlamento stava decidendo sulla legge del condono?

Se a questo passo ci siamo determinati è stato non tanto per cedimento alla pressione di questa nuova ondata di abusivismo; il problema non era questo. Chi vuole svilire la nostra posizione rivela che è in mala fede o che è effettivamente persona o forza o gruppo che non comprende le motivazioni che possono muovere le azioni di un grande partito. Ritenevamo questo passo, invece, come una scelta certo dolorosa, ma necessaria. Indicammo con grande rigore le condizioni alle quali questa sanatoria differenziata avrebbe dovuto attenersi. Le ricordo per titoli: aumento congruo del contributo di concessione da versare alle casse dei comuni che poi saranno chiamati ad interventi di recupero del territorio; non estinzione dell'azione penale nel caso in cui l'opera abusiva non sia stata regolarizzata con la concessione in sanatoria; non applicazione del principio del silenzio-assenso contenuto nel dodicesimo comma dell'articolo 35 della legge n. 47, nel caso in cui un comune dopo due anni non dia la concessione in sanatoria; rispetto del contenuto del decreto Galasso. Erano questi i capisaldi di una posizione rigorosa che avrebbero portato, con la loro applicazione, alla sanatoria delle sole opere sanabili e alla non sanatoria degli abusivismi più gravi, con conseguenze penali ferme per chi fosse stato responsabile degli abusi di maggiore gravità.

Non era un cedimento, ma espressione della consapevolezza che il Parlamento doveva compiere un atto di responsabilità, chiudere una volta per tutte le porte all'abusivismo, porre una barriera invalicabile che doveva fermare coloro i quali sono intenzionati ancora oggi ad insistere nell'abusivismo. Si trattava quindi di un atteggiamento serio sul quale ho riflettuto a lungo, anche perchè sono stato personalmente coinvolto e attaccato su questa materia, un atteggiamento

che in coscienza ritengo ancora oggi giusto. E noi votammo contro l'articolo approvato in Senato, che estendeva la sanatoria differenziata a questo periodo, ma lo facemmo perchè ritenevamo che le norme in esso contenute dovessero essere ancora più rigorose.

Alla Camera si è voluto azzerare questa situazione. La storia è nota. I giudizi sul lavoro della Camera sono durissimi, quelli espressi almeno da parte dei colleghi della maggioranza. Il collega senatore Bastianini ha parlato di sterminio delle proposte, motivate anche sul piano tecnico — io concordo con il relatore — avanzate dal Senato. Ieri in Commissione i rappresentanti del Partito socialista e della stessa Democrazia cristiana, in sintonia con questo giudizio del relatore, hanno espresso opinioni negative sull'operato dell'altro ramo del Parlamento. Addirittura il collega Pagani, pochi minuti or sono, ha parlato di una volontà di rappresaglia della Camera nei confronti dell'operato del Senato. Sono termini pesanti che mi spingono a trarre una prima conclusione che serve a me stesso, ma credo debba servire anche alla valutazione di tutte le forze politiche. Credo non si possa negare ai colleghi della maggioranza che hanno lavorato attorno a questo problema, in Commissione e in Aula, una sicura onestà intellettuale. Credo che tale onestà non si possa negare e ritengo che essa costituisca un grande pregio, che non dovrebbe mai mancare tra i motivi ispiratori del nostro lavoro quotidiano. Certo non è possibile affermare che a questa onestà intellettuale stia facendo seguito la coerenza sul piano politico: a volte la coerenza politica costa, a volte è impossibile, come dice il collega Pagani che ha sostenuto che di fatto siamo di fronte ad un *aut-aut* del Governo, ad una forma impropria di fiducia che ci viene richiesta.

Noi stessi vogliamo oggi esprimere con molta forza una perplessità, un giudizio critico sull'operato della Camera in ordine al punto specifico che ho prima trattato, cioè quello dell'aver cassato il principio stesso di chiudere finalmente tutta la vicenda dell'abusivismo con un provvedimento di sanatoria differenziata e rigorosa anche degli abusivismi dell'ultimo periodo. Il collega Signori-

no, questa mattina — voglio attribuirgli la buona fede, non la posso negare a nessuno, e non la voglio negare certamente a lui — ha cercato di dimostrare che l'eliminazione dell'orientamento del Senato è il modo più serio, più rigoroso, più vero per battere l'abusivismo. Ma, collega Signorino, mi permetto di dissentire da questa sua opinione per le motivazioni che prima ho espresso, perchè è evidente che, quando il fenomeno di questo ultimo periodo di abusivismo assume le dimensioni che il ministro Nicolazzi ci ha comunicato in Aula, e che risulteranno confermate dall'indagine che il Governo si è impegnato a compiere entro il novembre del 1985, dalla quale si vedrà che siamo di fronte ad un fenomeno che ha purtroppo ormai dimensioni di massa, non ci sarà nessuna autorità, tanto meno il Governo, tanto meno le forze ambientalistiche e quelle politiche come il Partito radicale e nemmeno la magistratura, che avrà la forza di andare a demolire — perchè questa dovrebbe essere la loro sorte — queste nuove costruzioni, che sono ormai decine di migliaia. Quindi questo abusivismo rimarrà in piedi e non potrà essere risanato, con l'effetto di richiamarne del nuovo. Collega Signorino, come può pensare ed affermare come ha fatto questa mattina in Aula che la Camera ha messo una pietra tombale sul problema della sanatoria di quest'ultimo periodo? Ho letto attentamente gli atti della Camera e ne ho tratto un convincimento del tutto diverso.

Che cosa è successo nell'altro ramo del Parlamento, amici e colleghi? È successo semplicemente questo: la Camera ha fatto sapere di non essere disponibile ad estendere la sanatoria a questo periodo, però, nel contempo, ha chiesto al Governo l'impegno a condurre una indagine per conoscere meglio l'entità del fenomeno e in quasi tutti gli ordini del giorno presentati, e accettati dal Governo come raccomandazione, si è fatto riferimento alla necessità di emanare nuovi provvedimenti. Oramai è chiaro: non vi è stato giornale e non v'è certo uomo o persona di buon senso che non abbia interpretato e non debba interpretare questo atteggiamento come una promessa, già fatta da oggi, di un nuovo provvedimento di condono

per i reati commessi dopo il 1° ottobre 1983. Quindi vi è un nuovo «effetto annuncio», perchè vi sarà un nuovo condono. Questo è il risultato abnorme che, al di là delle stesse intenzioni dei colleghi della Camera, che hanno inteso — io dico in buona fede — condurre una battaglia in difesa dell'ambiente, deriva da questo loro orientamento. Non possono esservi dubbi ormai che continueranno gli scempi, e credo allora che una grande forza politica come il Partito comunista, che qui rappresento, non debba acconciarsi a posizioni di comodo che, a volte, possono anche sfociare nell'ipocrisia, ma debba affrontare con severità, rigore e coerenza — correndo al limite alcuni rischi — i problemi nella loro complessità.

Avviandomi alla conclusione rivolgo al Governo, come ho già fatto ieri in Commissione — e lo ricorderà bene il ministro Nicolazzi — un rimprovero che è un'accusa molto precisa. Ho già avuto modo di ricordare al ministro Nicolazzi in Commissione che noi comunisti non abbiamo affatto apprezzato il comportamento del Governo in questa vicenda. Posso dare atto a lei — perchè lei così ha motivato il suo comportamento — di aver voluto essere rispettoso delle prerogative del Parlamento stesso, ma non si può negare che la conseguenza inevitabile di questo comportamento è stata quella di fare in modo che le tensioni presenti in entrambi i rami del Parlamento, tra i due rami del Parlamento, e molto spesso all'interno delle forze politiche, non trovassero la loro giusta sintesi ed il loro punto di incontro, tant'è vero che oggi viviamo la vicenda allucinante di una maggioranza che, mentre demolisce criticamente il decreto, si accinge a votarlo. È questo un risultato che non può far felice il Ministro e che certamente gli creerà dei problemi. La mia non è una minaccia dato che non è questo il taglio del mio discorso, nè tanto meno l'animo che mi spinge a farlo, ma desidero manifestare sin da ora la mia profonda preoccupazione, e non posso certamente invidiarla per le decisioni che lei — signor Ministro — fin da domani sarà costretto a prendere.

Siamo di fronte ad una maggioranza che definirei allo sbando, stretta da contrapposti

interessi, una maggioranza che non è riuscita a sciogliere il nodo della coerenza: se il decreto è sbagliato dovevate bocciarlo, se il decreto è giusto dovevate approvarlo ma non demolirlo sul piano critico. Comprendiamo il vostro disagio e la vostra confusione perchè ci rendiamo conto, sul piano politico, delle difficoltà con le quali siete stati costretti a misurarvi e possiamo comprendere queste difficoltà, ma non le giustifichiamo perchè in politica è anche necessario il coraggio di assumersi le responsabilità delle proprie idee e delle proprie azioni. È per questo motivo che non possiamo in alcun modo essere ritenuti coinvolti in una vicenda che ormai è sfuggita al controllo della razionalità per attestarsi sul piano della irrazionalità. Da una posizione di comodo potremmo anche dire: «chi è causa del proprio mal pianga se stesso», ma ho già detto prima che siamo una forza responsabile, non vogliamo assumere questa posizione e non la assumeremo.

Pensiamo anche al ruolo del Parlamento che certamente non esce esaltato da questo conflitto tra Camera e Senato, e pensiamo soprattutto ai cittadini che saranno sin da ora costretti a fare i conti con le incertezze e le iniquità della legge n. 47. Non ci appartengono nè questa legge nè il decreto che state per approvare, e non possono appartenerci perchè si tratta di un maledetto imbroglio, uno dei peggiori pasticci che potevate compiere e siete riusciti a compierlo fino in fondo. Parlo di imbrogli non nel senso che volete imbrogliare ma nel senso che siete voi stessi ad imbrogliarvi. Mi rivolgo al ministro Nicolazzi cui mi legano rapporti di stima e di amicizia che però non mi impediscono di rivolgergli le critiche che ritengo debbano esser fatte: caro Ministro, anche se siete tutti impegnati su questo terreno, le ricordo che non abbiamo ancora la legge sui suoli, che la legge sull'equo canone sembra non interessi ormai più la maggioranza, che le procedure rimangono dimenticate, i programmi di edilizia popolare devono ancora essere approntati, che il problema degli sfratti non è risolto tant'è vero che siamo in attesa di un rinnovo del provvedimento in materia. Al di là delle cattive figure cui possono essere

esposti il Parlamento e le singole forze politiche, è l'intero paese a pagare l'assenza di una politica della casa e del territorio. Noi comunisti continueremo tenacemente nel nostro lavoro di analisi e di proposta. Vogliamo analizzare ogni contributo, da qualsiasi forza culturale, politica o associativa provenga, che sia intenzionata a dare un reale apporto ad una nuova politica del territorio e dell'ambiente.

Voglio ribadire che su questo piano il Partito comunista, che è certamente una forza coerentemente impegnata, non è disponibile comunque a sposare tutte le tesi di furore ecologico, come prima ho detto, che sarebbero di per sè, in quanto tali, le prime a provocare nuovi guasti e nuovi scempi al territorio.

Questi sono i motivi di fondo per i quali prendiamo, nel modo più netto possibile, le distanze da questa vicenda, da questo pasticcio a cui seguiranno altri pasticci. Ormai è iniziata una vicenda di cui possiamo prevedere più puntate, un pessimo canovaccio, un *feuilleton* che il paese non meritava. Non ci sentiamo coinvolti in questa vicenda nè si può pensare di coinvolgerci in qualche modo. Personalmente sono convinto che con il condono è stata scritta una delle pagine più tristi della storia dell'urbanistica del nostro paese. Questo è uno dei motivi per i quali voteremo non a favore di questo provvedimento. La nostra astensione dal voto si motiva, oltre che per tutte le cose che ho detto, anche con il fatto che le norme residue di questo decreto sono prive di contenuto politico di un qualche rilievo: sono meri spostamenti di termini, meri aggiustamenti sul piano procedurale che dovrebbero — mi auguro — in qualche modo contribuire a rendere un po' più applicabile una legge che pure rimane ingiusta, iniqua e di difficile applicazione.

Chiedo scusa per la lunghezza del mio intervento, ma ritenevo fosse necessario per chiarire non solamente a voi ma anche all'esterno, alla stessa stampa, che mi auguro ci abbia seguito, le posizioni del Partito comunista italiano. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Castiglione. Ne ha facoltà.

CASTIGLIONE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, non possiamo nascondere che affrontiamo con un certo disagio il dibattito sul testo che è ritornato dalla Camera, e non perchè per parte nostra si abbia motivo di ripensamento sulla giustezza delle posizioni assunte in fase di prima lettura, ma perchè le argomentazioni, il tono, il metodo di discussione di questo provvedimento alla Camera sono stati profondamente diversi dal modo in cui noi al Senato siamo abituati a discutere. E questo voglio ricordarlo proprio nel momento in cui ho sentito il senatore Lotti prima sottolineare che questo provvedimento non gli appartiene. Esso invece appartiene anche al Partito comunista.

Il primo problema su cui abbiamo molto discusso è quello relativo alla cosiddetta sanatoria differenziata. Esso è stato proposto con forza proprio in prima battuta dal Partito comunista. È stato detto — e noi siamo stati sensibili a queste argomentazioni — che questa specie di terra di nessuno, costituita dal periodo decorrente dal 18 ottobre 1983 alla data di entrata in vigore della legge n. 47, poteva creare conseguenze non solo per l'applicabilità della legge, ma anche per l'impegno connesso a quel provvedimento che era quello di porre fine al grave fenomeno dell'abusivismo edilizio nel nostro paese.

Quindi da questa energica iniziativa del Partito comunista, per certi versi apprezzabile, fummo posti in quest'Aula di fronte al problema di dare una qualche regolamentazione a quel periodo. In seguito ad altre iniziative sentimmo la responsabilità di dare una risposta a questo problema, perchè esiste. I vari abusivismi vanno accertati nella misura il più esattamente possibile vicina al vero. Il Governo si è assunto l'impegno di svolgere un'indagine nella certezza che si tratta di un fenomeno di notevole rilevanza, che quindi va affrontato. Infatti non si può consentire che un così alto numero di vani abusivi restino in una specie di zona di franchigia. Ciò è dovuto anche al fatto che le vecchie norme hanno consentito non solo in

questo periodo, ma anche nel periodo antecedente, un così imponente fenomeno di abusivismo. Noi sappiamo che le norme contenute nella legge n. 47 non sono applicabili a questo periodo: siamo riusciti a determinare l'applicabilità al periodo sotto condono proprio perchè, avendo dato la possibilità a chi ha costruito abusivamente di poter sanare la propria situazione, la si è accompagnata con la sanzione più pesante e più grave prevista dalla legge n. 47, cioè quella della demolizione qualora la sanatoria non sia chiesta ovvero qualora, secondo la già citata legge, non sia consentita. Ebbene, nel periodo che va dal 1° ottobre 1983 al 28 febbraio 1985, noi abbiamo una presenza imponente di vani abusivi e norme assolutamente inadeguate per pervenire alla demolizione delle opere esistenti.

Se, quindi, quel fenomeno esiste e non si vuol essere complici di chi è stato abusivista, se non si vuol essere complici nel consentire questa franchigia e questa permanenza di vani abusivi costruiti in questo periodo, si ha il dovere di affrontare con determinati strumenti tale fenomeno e intervenire per la repressione di queste opere.

Nel corso del dibattito noi abbiamo ritenuto di individuare, sulla base delle proposte che erano state già presentate — una delle quali era stata presentata dal Gruppo comunista e da altre forze politiche — non una estensione — come c'è stato contestato — del termine di sanatoria prevista dalla legge n. 47, ma una nuova sanatoria differenziata che limitasse fortemente i casi in cui determinate opere potessero essere sanate. In un nostro emendamento introducemmo il divieto di estensione del condono per tutte le opere ricadenti in aree comunque soggette a vincolo statale o regionale, indicate dal decreto Galasso. Il relatore mi diceva che con questa proposta in certe zone del Meridione forse si escludevano dalla sanatoria il 60-70 per cento delle opere eseguite in quel periodo. Ma noi volevamo porre il principio che, laddove vi erano interessi di tutela ambientale, di tutela paesaggistica, di tutela di un patrimonio che comunque andasse difeso, non si doveva concedere una sanatoria in quel periodo e che si dovevano rendere

più onerose le sanzioni nei casi invece consentiti. Soprattutto occorre legare a questo provvedimento di sanatoria differenziata la possibilità di applicare le sanzioni della legge n. 47.

Questo era il contesto in cui ci si muoveva. E in quella discussione, anche da parte di chi continuava a mantenere una posizione di principio contraria, ci furono dei riconoscimenti: lo fece espressamente il Governo — basta leggere i verbali di quella seduta — che manifestò un notevole apprezzamento per quell'emendamento che noi proponemmo in Aula, giacché limitava fortemente la possibilità di sanatoria in quel periodo e salvaguardava quanto meno tutte le zone di tutela ambientale.

Certo, su di esso si poteva discutere, si poteva arrivare ad una migliore soluzione, potevano essere trovate altre strade, ma l'aggressione ed il tentativo di linciaggio seguiti alla Camera dei deputati contro questo provvedimento ci paiono qualcosa da respingere e da rifiutare, perché partivano da una posizione precostituita e cioè dal solo annuncio che il Senato aveva adottato un provvedimento di questo genere. Comunque, dalla lettura degli interventi che si sono susseguiti alla Camera dei deputati — interventi che abbiamo controllato attentamente — abbiamo avuto l'impressione che nessuno abbia azzardato un approfondimento, una verifica e un tentativo di comprensione di ciò che la norma introdotta dal Senato significasse.

Si è dapprima partiti da una posizione di difesa costituzionale su un tema che già avevamo affrontato e ritenuto non sussistente, e cioè che la modifica introdotta si scontrasse con l'articolo 79 della Costituzione: di qui l'immediata esclusione del provvedimento adottato dal Senato.

Ciò che ci impressiona, dopo aver dato atto al senatore Lotti della posizione assunta in questa sede da parte del Partito comunista in ordine al problema, è che questa iniziativa di chiedere perentoriamente lo stralcio ancora in Commissione di questa norma che il Senato aveva approvato, senza quindi discuterla e approfondirla, sia stata promossa dal Partito comunista proprio in

palese contraddizione con quanto aveva fatto in questa sede.

Voglio, infatti, ricordare ai colleghi del Partito comunista e al senatore Lotti in special modo che il loro emendamento, presentato qui al Senato, su quel metro applicato dai loro colleghi alla Camera era sicuramente incostituzionale, affidando alle regioni il potere di stabilire una sanatoria penale. Era questa la sostanza dell'emendamento comunista presentato in quest'Aula ed era questa la motivazione di principio in base alla quale i colleghi comunisti dissero che non potevano votare l'emendamento da noi presentato. Tale decisione non era certamente determinata dal fatto che l'emendamento comunista fosse più rigoroso del nostro. Non desidero fare confronti, ma credo che chiunque di noi abbia seguito il dibattito possa accorgersi che l'emendamento da noi presentato e poi approvato dal Senato fosse molto più rigoroso sia per quanto concerne l'entità degli oneri (che erano pari al 100 per cento e non, come proposto nell'emendamento comunista, al 50 per cento) sia per le maggiori aree vincolate. La vera differenza consisteva in questa posizione di principio: i comunisti volevano che fosse affidata alle regioni l'iniziativa di stabilire in questo periodo a chi spettasse la possibilità di condono, mentre noi affermavamo che questo, proprio per un principio di carattere costituzionale, non era accettabile. Sostenevamo, infatti, che spetta ad una legge dello Stato determinare la possibilità di oblazione in sede penale e non certo alle regioni. Chi voleva queste cose alla Camera ha invece sostenuto una battaglia per affermare che era incostituzionale quanto noi avevamo approvato qui in Senato. È stato quello il modo in cui l'altro ramo del Parlamento ha affrontato il problema e non voglio soffermarmi sulle altre argomentazioni, abbastanza speciose, avanzate per sostenere che questo provvedimento avrebbe tutelato e favorito gli abusivisti.

Attraverso il nostro emendamento abbiamo invece tentato di offrire una soluzione per chiudere questa vicenda. Invece non l'abbiamo chiusa: essa rimane aperta, i vani abusivi esistono e nessuno li sta demolendo.

Non abbiamo, inoltre, alcuna indicazione al riguardo e la chiediamo al Governo che ha avuto una posizione di principio contraria; ad esso chiediamo come, diversamente da quanto aveva ritenuto il Senato in prima lettura, pensa che quei vani possano essere effettivamente demoliti. Facendo un po' di conti, desidero sottolineare che, in base all'andamento attuale, le demolizioni riguardanti il periodo che va dal 1° ottobre 1983 al 28 febbraio 1985 si concluderanno entro il 2.290 circa. Se si vuole, come si dice di volere, che non ci sia alcun perdono per gli abusivisti, ci si dica come si demolisce, perchè è su questo che attendiamo una risposta; aspettiamo, in tutto il paese, le iniziative concrete e reali attraverso le quali ci sia data dimostrazione che, non soltanto a parole e con apparenti atti declamatori, si vuole combattere il fenomeno dell'abusivismo. Gli atti declamatori non demoliscono le case; esse rimangono lì e non emerge nessun segno o indicazione che con le vecchie norme che hanno fallito ci sia speranza che un domani tali demolizioni possano essere realizzate.

Noi rimproveriamo ai colleghi della Camera non di avere assunto una posizione diversa dalla nostra, perchè ciò è legittimo, nè i toni usati nei nostri confronti, bensì gli ordini del giorno che, come ricordava il senatore Lotti, sono stati assunti e che riaprono l'aspettativa di altre future possibilità di sanatorie di qualsiasi tipo. Poichè inoltre siamo certi — e in ciò riteniamo di essere facili profeti — che quando in novembre il Governo andrà alla Camera per riferire su ciò che è avvenuto ci si accorgerà che nulla è stato demolito, vedremo cosa dalla Camera dei deputati, che ci ha dato lezioni ed insegnamenti, verrà proposto ed indicato.

Noi avevamo fatto il tentativo di offrire una soluzione; vedremo quali invece saranno alla Camera, che ha ritenuto di assumere questo atteggiamento, le indicazioni e le proposte. Vedremo inoltre, e in ciò ci attendiamo una risposta dal Governo, come verrà garantito che le demolizioni saranno effettivamente realizzate.

È questo il primo aspetto. L'altro è la decimazione, come ha ricordato il senatore Bastianini nella sua relazione introduttiva...

BASTIANINI, *relatore*. Non la decimazione, che vuol dire uno su dieci: ma nove su dieci.

CASTIGLIONE. Ebbene, la reiterata decimazione. Sono stato troppo restrittivo: diciamo la macellazione degli emendamenti che il Senato aveva introdotto in prima lettura per un miglioramento tecnico della legge n. 47 onde consentirne una più snella, sicura applicazione e per superare alcuni problemi di interpretazione che già si erano manifestati nella sua prima fase attuativa.

Noi avevamo fatto un lavoro molto serio, approfondito ed anche di questo il Governo ci ha dato atto, riconoscendo appunto che il lavoro svolto al Senato è stato positivo. Del resto il Governo non poteva dire diversamente perchè gran parte di quegli emendamenti o avevano avuto la sua approvazione o erano di iniziativa del Governo stesso.

Pertanto non comprendiamo — bisognerebbe leggersi i resoconti della Camera — la sommarietà dei giudizi e delle motivazioni con la quale sono state cancellate le modifiche o le nuove norme che il Senato aveva introdotto al decreto del Governo, il che ci fa pensare che non ci sia stato un minimo di approfondimento delle ragioni serie che hanno motivato tali modifiche. C'è stata, invece, l'ondata demagogica sull'altro problema di cui prima ho parlato, che ha portato con sé questa forma di punizione nei confronti del Senato che aveva introdotto dei cambiamenti al decreto originario del Governo, per cui se ne è fatta una ripulitura seguendo un metodo quantitativo: il Senato ha fatto dieci modifiche, ne lasciamo due; ha fatto venti modifiche, ne lasciamo quattro.

Questo ci pare che sia stato il criterio seguito dalla Camera, perchè non troviamo alcuna diversa spiegazione al suo comportamento. Infatti, se leggiamo i resoconti della Camera, questi dimostrano che gli emendamenti da noi introdotti non sono stati nemmeno letti. Alcune delle motivazioni addotte sono incredibili, sommarie, brevissime, tali da indicare chiaramente che chi ha proposto la soppressione degli emendamenti da noi introdotti non li aveva capiti e non li aveva certamente letti nel loro reale contenuto.

Ci siamo trovati in Commissione di fronte all'esigenza di reintrodurre alcune modifi-

che, già contenute nel decreto originario; oltre a quelle comunque salvate dalla Camera dei deputati e che dovrebbero essere oggi convertite in legge, ve ne sono altre altrettanto importanti e necessarie: almeno una parte cioè di quelle che avevamo introdotto e che il Governo aveva riconosciuto importanti ed utili. Pertanto la prima conseguenza è che un ramo del Parlamento non può rinunciare al suo dovere di migliorare una legge, che dovremmo pertanto rimodificare nel testo pervenutoci dalla Camera recuperando la normativa che riteniamo indispensabile. Potremmo fare questo senza venire accusati di alcunchè. In proposito voglio indicare una differenza di stile tra il Senato e la Camera. Noi potremmo oggi dire che possiamo tranquillamente reintrodurre con emendamenti testi che riteniamo indispensabili per la corretta applicazione della legge n. 47. Infatti la Camera ha ancora tre giorni utili per recepirli e per introdurli nel decreto. Pertanto, se il decreto decade non è colpa del Senato, ma della Camera che si è messa in vacanza e che da ieri ha mandato a casa i suoi componenti, mentre noi siamo ancora qui a lavorare. La differenza di stile è che noi ieri ci siamo preoccupati in Commissione di chiedere se fossimo in tempo utile: c'è stato risposto affermativamente, almeno in teoria, perchè la Camera avrebbe il dovere di convocarsi entro tre giorni per prendere in esame le eventuali modifiche da noi introdotte, ma che in concreto far tornare a Roma tutti i deputati non sarebbe stato più possibile. Abbiamo pertanto deciso di chiedere in Aula il rinvio in Commissione cercando di convincere il Governo a rinunciare alla conversione nei termini di legge del decreto, per presentarne invece entro qualche giorno uno nuovo, contenente tutte le correzioni che fossero necessarie, garantendone — questo l'hanno detto tutte le forze politiche presenti in Commissione — la rapidità di approvazione da parte del Senato.

Oggi il Governo ci dice che questo non è possibile; ci chiede (pur dandoci atto che abbiamo ragione su diverse norme che sarebbe giusto reintrodurre) di approvarlo così com'è, per una serie di motivi che ci ha esposto e che vanno dai tempi che sarebbero

pericolosamente allungati in caso di reiterazione di un decreto al problema della emissione della circolare, al problema della emissione degli stampati che sono già pronti per le domande di oblazione, e, infine, per non rendere difficile al Governo l'emanazione dei provvedimenti attuativi della legge stessa.

Ora io vorrei dire una cosa: a noi del Senato è capitato spesso di dover essere il ramo del Parlamento che si deve far maggiormente carico dei problemi del Governo, e non solo perchè da noi non sono successi gli infortuni che il Governo ha subito nell'altro ramo del Parlamento, e con una certa frequenza. Quando c'è il problema di dar respiro al Governo e di far approvare entro certi termini un provvedimento che avremmo diritto ed anche motivo di poter modificare, tutto questo capita sempre al Senato. A me è capitato, mentre ero relatore della legge finanziaria per il 1984, di restare in Aula — i colleghi se lo ricorderanno — a difendere il testo in modo che non fosse possibile cambiare neanche una virgola, anche se sapevamo che alcune correzioni e modificazioni avrebbero potuto essere introdotte qui al Senato. Tutto questo ce lo dimostra anche ciò che in questo momento sta raccontando il ministro Gorla su come stanno andando le cose; ci dimostra che forse avremmo avuto ragione, ma il Governo aveva bisogno che il provvedimento fosse approvato entro il 31 dicembre 1984, perchè se lo avessimo rinviato il 22, il 23 o il 25 dicembre alla Camera essa non sarebbe stata in grado di approvarlo in tempo, perchè i deputati non sarebbero tornati a Roma.

La stessa domanda ci viene fatta oggi. Ma noi vogliamo dire al Governo che ci attendiamo anche, nel momento in cui ci si chiedono queste cose, dei comportamenti che ci diano motivo di poterlo assecondare. Allora, il Governo ci dà ragione che queste reintroduzioni sarebbero giuste?

Ebbene noi diciamo al Governo che per accettare — almeno per quanto riguarda il mio Gruppo — quanto il Governo stesso ci chiede, noi vogliamo un impegno preciso, chiaro e non equivoco che il Governo si faccia carico, con un altro provvedimento, in tempi immediatamente successivi alla con-

versione del decreto-legge che stiamo esaminando, di emanare altri provvedimenti che costituiscano il recupero della sostanza almeno di quei punti principali che ha riconosciuto, ieri in Commissione ed oggi in Aula, essere effettivi miglioramenti della legge n. 47.

Noi questo impegno dobbiamo chiederlo al Governo, perchè non si può chiedere soltanto al Senato che faccia il suo dovere, che faccia il carabiniere delle esigenze del Governo e dei termini che sono incombenti, rinunciando alle sue prerogative e ai suoi diritti di modificare; noi chiediamo al Governo, nei confronti del Senato e della maggioranza del Senato, di prendere anch'esso precisi impegni e che ci garantisca che le norme con le quali ritenevamo indispensabile integrare il testo pervenutoci dalla Camera siano in qualche modo, con altri provvedimenti, reintrodotti.

Questa è la richiesta che facciamo, augurandoci che il Governo ci dia risposta positiva perchè questa è l'unica e sola condizione alla quale il Gruppo socialista può accogliere la richiesta del Governo, pur con tutte le perplessità che ho cercato di esporre nel mio intervento, di consentire la conversione nei termini di legge del decreto pervenutoci dalla Camera dei deputati nei giorni scorsi. *(Applausi dalla sinistra).*

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore De Cinque. Ne ha facoltà.

* **DE CINQUE.** Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il Gruppo della Democrazia cristiana ha dato indubbiamente al provvedimento legislativo oggi al nostro esame e a quello fondamentale cui esso si riferisce, diventato poi legge n. 47, un contributo estremamente significativo e importante sotto il profilo qualitativo e sotto il profilo della partecipazione impegnata alla sua elaborazione, al suo miglioramento, al suo affinamento rispetto alle varie e composite realtà che nella nostra situazione urbanistica ed edilizia queste due leggi — la prima già vigente, l'altra vigente come decreto e di prossima vigenza come legge di conversione — sono chiamate ad affrontare. E lo ha fatto

convinto che questa occasione della cosiddetta sanatoria dell'abusivismo non dovesse e non potesse rimanere fine a se stessa, ma dovesse iscriversi in un quadro di oculato riordino della nostra disciplina urbanistica, in un settore in cui in questi anni si sono accavallati numerosi provvedimenti legislativi, in cui era necessario puntualizzare meglio, per renderli più efficaci, gli strumenti normativi, in cui era necessario dare alle autonomie locali e al Governo centrale una gamma di potestà di intervento che potesse rendere più agevole e più rapido l'intervento del pubblico potere in una materia così delicata e anche — diciamolo chiaramente — così gravida di interessi economici e materiali ai quali il legislatore evidentemente non può non essere attento.

La Democrazia cristiana oggi si pone di fronte alla vicenda curiosa della legge di conversione di questo decreto, di fronte a questa diatriba che mi auguro si esaurisca qui, dopo questa fase dialettica fra Camera e Senato, con un atteggiamento estremamente responsabile, anche se critico; soprattutto per alcune espressioni che dall'altro ramo del Parlamento sono state rivolte nei confronti di questa Assemblea, quasi che fossimo stati, nel momento di adottare determinate scelte legislative, in preda ad un *raptus* di non so bene quale follia.

Noi siamo intervenuti nella conversione del decreto-legge, oggi al nostro esame, n. 146, convinti che fosse un utile veicolo per apportare alla legge n. 47 le modifiche che immediatamente essa aveva rilevato essere essenziali per una giusta, corretta, puntuale ed efficace applicazione. Abbiamo operato — voglio sottolineare il contributo importante che hanno dato al dibattito e alle proposte i colleghi di tutte le parti politiche, ma in particolare i colleghi Degola e Padula che hanno incisivamente proposto una serie di modifiche aggiuntive al disegno di legge di conversione — per rendere più agibili e più chiare alcune norme della legge n. 47, forse — diciamolo pure francamente, signor Presidente — perchè non vi era stata la possibilità, nei cinque mesi in cui la legge n. 47 era stata ferma alla Camera dopo l'approvazione del Senato, di apportare in quella

sede alcune modifiche essenziali che il Senato stesso aveva segnalato nel dibattito. Anche se per ragioni di procedura parlamentare ne avevamo dovuto affrettare l'approvazione, avevamo già segnalato che c'erano alcune cose che andavano corrette nel dettato della legge n. 47: purtroppo, in seconda lettura, non fu possibile raccogliere quelle indicazioni da parte della Camera che approvò il testo da noi licenziato il 3 ottobre 1984. Allora ritenemmo necessario e doveroso per il Senato, proprio nella sua responsabilità e nell'esercizio di quelle funzioni legislative esercitate collettivamente dai due rami del Parlamento, indicare subito alcune proposte migliorative ed emendative del dettato della legge n. 47.

Prendemmo in considerazione quella che era stata una istanza già sollevata precedentemente in questa e nell'altra sede parlamentare, cioè il problema della sorte delle costruzioni portate avanti, ultimate in molti casi, nel periodo successivo dell'*iter* parlamentare che poi si concluse con l'approvazione della legge n. 47, nel periodo cioè successivo al 1° ottobre 1983, problema di fronte al quale la Democrazia cristiana si è posta non con un atteggiamento di perdono generalizzato, non con un atteggiamento possiamo dire «sbracato» di fronte ad un abusivismo che io stesso ed altri colleghi condannammo come abusivismo tanto più riprovevole proprio perchè perpetrato nel periodo in

cui il Parlamento discuteva questa legge. Ma ci rendevamo conto che questo abusivismo purtroppo c'era stato, c'era e c'è ancora, che questo abusivismo creava una realtà di fatto di fronte alla quale non sapevamo, e forse non sappiamo ancora, quali strumenti effettivi ed efficaci il Governo e i comuni abbiano per poter dare a coloro che hanno violato la legge una risposta adeguata alla violazione commessa. Perciò noi dicemmo — come ricordava giustamente questa mattina, se non erro, il relatore — che si poteva ovviare a questo inconveniente non attraverso una proroga del termine di sanatoria, ma attraverso una diversa disciplina della sanatoria, aggravando, sotto il profilo quantitativo, l'entità dell'oblazione, e sotto quello qualitativo restringendo l'area sulla quale la sanatoria doveva operare, includendo le aree vincolate del decreto Galasso, e rendendo più severa l'applicazione. In questa maniera si sarebbe fornita una risposta abbastanza adeguata — almeno così riteniamo — alla necessità di mettere finalmente una pietra sopra a tutto il passato in materia di abusivismo edilizio e per marciare avanti nell'applicazione, proprio per questo tanto più rapida ed efficace quanto più il passato fosse stato completamente sgomberato da tutto ciò che era stato fatto in maniera illegale, e per poter quindi arrivare ad una nuova considerazione della politica urbanistica ed edilizia del nostro paese.

Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE

(Segue DE CINQUE). Questo è stato l'atteggiamento che il nostro partito e il nostro Gruppo hanno tenuto qui; questo è stato, possiamo dirlo a differenza di altri Gruppi, anche l'atteggiamento che il nostro Gruppo ha tenuto alla Camera. E questo voglio sottolinearlo non per spirito polemico o per far rimbalzare accuse, ma perchè credo che altre forze politiche hanno avuto nel passaggio dal Senato alla Camera un certo feno-

meno di pentitismo di fronte a quello che in questa sede avevano approvato, adottando alla Camera un diverso atteggiamento. Credo comunque che ormai tutto ciò appartenga al passato. Oggi noi ci siamo posti responsabilmente, anche se con amarezza — amarezza che abbiamo sottolineato ieri in Commissione ripetutamente — di fronte alla esigenza che questo decreto ormai deve essere convertito per una ragione di carattere prati-

co: perchè noi dobbiamo dare ai cittadini, agli utenti di questo strumento normativo, una possibilità di certezza di diritto che purtroppo fino ad ora è vincolato, proprio per la necessità che vi è stata di intervenire con un decreto-legge ad appena un mese dalla entrata in vigore della legge n. 47, proprio perchè le regioni in questo periodo soltanto stanno mettendo a punto la normativa regionale sulla quale è fondata la possibilità di applicare il capo IV della legge. Noi dobbiamo finalmente dare agli organi amministrativi centrali e locali la possibilità e l'opportunità di intervenire in maniera concreta ed efficace in questo campo.

Ed allora vorrei solo sottolineare alcuni punti che noi riteniamo utile riprendere, non so adesso in quale forma: se è possibile, in forma di carattere amministrativo attraverso la famosa maxicircolare che il Ministero dovrebbe avviarsi a preparare e ad inviare, sulla quale naturalmente vi potranno essere anche problemi di carattere interpretativo nel momento in cui questa circolare dovesse — non so in che modo — interpretare il dettato legislativo, ma comunque credo che qualcosa si possa fare anche in questo campo. Per il resto credo che ci potrà essere data l'opportunità di altri interventi legislativi per chiarire quelle cose di fronte alle quali noi avevamo compiuto uno sforzo di riflessione e di critica alla impostazione della legge n. 47, che purtroppo la Camera non ha recepito nel suo giusto senso, a mio avviso, forse, per una non adeguata informazione su ciò che noi avevamo su questo punto voluto realizzare. Mi riferisco in particolare alla soppressione di un nostro emendamento all'articolo 7 della legge n. 47 in merito alla acquisizione gratuita delle opere realizzate con variazioni essenziali. Mi riferisco ad un'altra aggiunta all'ultimo comma dell'articolo 7 a proposito del dovere del giudice di ordinare con la sentenza di condanna la confisca e la demolizione delle opere abusive che noi giustamente avevamo detto potesse essere fatta solo dopo la sentenza definitiva, ed io avevo chiesto che questo punto venisse chiarito nel testo di legge proprio per evitare interpretazioni «garibaldine» da parte di alcuni rappresentanti della magistratura.

All'articolo 15 avevamo introdotto alcune modifiche semplicemente chiarificatrici, specificando che nel concetto di variante non soggetta ad autorizzazione rientravano anche le modifiche interne che non comportassero aumento di superficie, come per esempio la eliminazione di pareti interne sulle quali non comprendiamo perchè si sia abbattuta la scure dell'Assemblea di Montecitorio. La decisione della Camera crea problemi per le costruzioni in atto e per le nuove costruzioni che dovranno sottoporre all'approvazione comunale anche la semplice eliminazione di un qualsiasi tramezzo che si voglia realizzare nella fase di costruzione dell'opera.

All'articolo 26, per esempio, avevamo trattato il problema delle pareti divisorie tra due appartamenti che, pur se appare un argomento forse neanche degno di un dibattito parlamentare, nella realtà della vita di ogni giorno è un problema che si può presentare a tanti cittadini. Avevamo, a questo proposito, dato un chiarimento che ritenevamo non modificativo dell'impianto complessivo della legge e che, nonostante questo, è stato toccato. All'articolo 29, a proposito delle varianti degli strumenti urbanistici, avevamo rettificato l'originaria dizione includendovi sia gli strumenti urbanistici generali ove non esistenti, sia le loro varianti, modifica, questa concordata tra tutte le parti politiche, proprio per una migliore applicazione di quell'utile dettato dell'articolo 29 della legge n. 47 che purtroppo non abbiamo visto realizzato.

Avevamo inoltre modificato l'articolo 48 proprio perchè si era già creata una certa confusione dopo l'approvazione, la pubblicazione e l'entrata in vigore della legge n. 47, in quanto non si era ben capito — ed anche autorevoli rappresentanti della magistratura e del mondo accademico lo avevano fatto rilevare — se per le opere interne la comunicazione al comune della relazione di un tecnico portasse alla sanatoria e se la stessa fosse gratuita o meno. Su questo argomento vi era stato un dibattito e già il Governo, nel decreto-legge, aveva parlato di sanatoria gratuita, chiarendo così l'equivoco presente nella iniziale formulazione dell'articolo 48. Il Senato aveva introdotto una sanatoria ope

legis, considerando *tout court* sanate le opere interne senza necessità di domanda. La Camera, nel modificare quello che noi avevamo approvato, ha riportato il dettato dell'articolo 48 alla sua originaria stesura. Vorrei che a questo proposito si avesse un chiarimento sull'intervento del presidente della Commissione lavori pubblici della Camera onorevole Botta che, parlando in Assemblea a nome della Commissione, ha ribadito che comunque nei casi previsti dall'articolo 48 — anche nel testo modificato dalla Camera — debba intendersi che la sanatoria sia gratuita, per cui credo che anche in questa sede sarebbe opportuno far notare, per quello che possono valere gli atti parlamentari ai fini interpretativi, qual è la nostra interpretazione e che cosa intendiamo perseguire. Potremmo citare altri esempi su cui, ripeto, invito il Governo a cercare, come può, di far chiarezza attraverso un suo strumento di carattere amministrativo, oppure, eventualmente, a proporre in sede parlamentare iniziative tali che possano portare ai chiarimenti che abbiamo auspicato in questa sede.

Signor Presidente, avviandomi rapidamente a concludere, voglio sottolineare che credo di aver portato a questo dibattito un contributo in senso costruttivo. Certamente questo episodio deve farci riflettere su due considerazioni: la prima è quella che il bicameralismo — delineato nella nostra Costituzione e che noi intendiamo debba rimanere tale perchè, a mio avviso, e penso anche ad avviso di larga parte dell'attuale pensiero politico e giuridico del paese, ha una sua funzione essenziale nella vita delle nostre istituzioni — se deve rimanere, come deve rimanere, deve evitare questi conflitti che insorgono in materie che spesso meriterebbero una più meditata risposta da parte del Parlamento. Questo soprattutto ci induce a meditare anche sulla problematica dei decreti-legge. Oggi infatti ci troviamo a dover accettare quello che la Camera ha fatto modificando la nostra impostazione in una maniera che per noi sarebbe anche inaccettabile. Eppure ci troviamo a doverlo fare solo perchè questo provvedimento è agganciato alla conversione di un decreto-legge che altrimenti verrebbe a decadere, cau-

sando gravi problemi al Governo nel momento in cui dovesse ripeterlo. Infatti lo stesso Parlamento ha invitato molte volte il Governo a non abusare della reiterazione dei decreti-leggi, problema che deve trovare una soluzione nell'ambito della disciplina istituzionale parlamentare del nostro paese. Riteniamo infatti che il decreto-legge, proprio per i termini iugulatori che esso pone come durata della possibilità di discussione, non può essere esteso a temi che vadano oltre il suo ambito, perchè potremmo venirci a trovare altre volte in situazioni simili.

Certamente non è bello che, di fronte ad un paese che attende risposte da parte del Parlamento in maniera concreta, corretta ed adeguata alle esigenze alle quali i cittadini devono quotidianamente rispondere, il Parlamento dia questa risposta attraverso atti che, come abbiamo sentito dagli autorevoli colleghi che sono intervenuti, manifestano in fin dei conti una rassegnazione di fronte ad un fatto di cui non siamo convinti. Anche chi parla in questo momento non è del tutto convinto della bontà e dell'esattezza di ciò che è stato fatto dalla Camera, delle modifiche introdotte, ma dobbiamo accettarle soltanto perchè ci troviamo nella fase finale e delicata di una congiuntura di carattere parlamentare legata a questo decreto, cui non sapremmo come rispondere altrimenti.

Per questi motivi, che saranno poi argomentati in maniera più ampia in sede di dichiarazione di voto, la Democrazia cristiana darà il suo contributo all'approvazione di questo disegno di legge di conversione. (*Applausi dal centro*).

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Deve ancora essere svolto il seguente ordine del giorno:

Il Senato,

considerato che la legge 28 febbraio 1985, n. 47, ha previsto una forma di sanatoria per le opere edilizie abusive ultimate entro il 1° ottobre 1983;

che dopo tale data, e fino all'entrata in vigore della legge ora detta, sono state ultimate opere edilizie che erano state iniziate

prima della data stessa e pertanto in epoca precedente alla presentazione, in questa IX legislatura, del primo dei disegni di legge concernenti tale sanatoria;

che fra dette opere vi sono, in parte rilevante, vani ad uso abitativo costituenti, per chi li occupa, l'unica possibilità di abitazione;

che nel disegno di legge di conversione del decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146, la data del 1° ottobre 1983 non risulta modificata, neppure per tali casi di cosiddetto « abusivismo di necessità » iniziato prima della data stessa;

invita il Governo a farsi promotore di una iniziativa legislativa — eventualmente anche nelle forme di un provvedimento di clemenza — per la sanatoria delle opere edilizie abusive iniziate prima del 1° ottobre 1983 e terminate prima dell'entrata in vigore della legge 28 febbraio 1985, n. 47.

9.1331-B.1

FILETTI, BIGLIA, MARCHIO

BIGLIA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BIGLIA. Signor Presidente, l'illustrazione di questo ordine del giorno presuppone alcune parole di introduzione. È stato detto da più di uno dei colleghi intervenuti in questo dibattito che la vicenda del condono edilizio segna una brutta pagina nella storia del Parlamento italiano; senza dubbio affermo che la vicenda della giornata odierna forse ne segna il punto più negativo.

La attuale giornata è iniziata con la notizia diffusa dalla stampa che il decreto-legge, di cui si chiede oggi la conversione, sarebbe decaduto e che il Ministro si apprestava a presentarne uno nuovo che avrebbe tenuto conto di certi errori tecnici, certamente esistenti e non negabili, nel testo che ci è pervenuto dalla Camera dei deputati.

Nel corso della tarda mattinata si è invece appreso tutto il contrario, e cioè che il Governo chiedeva la conversione di questo decreto-legge e che in questo senso si erano orientati anche i Gruppi di maggioranza.

In apertura di questa discussione abbiamo assistito alla richiesta del relatore, a nome

dell'8^a Commissione, di rinviare in tale sede il testo del disegno di legge di conversione del decreto-legge per un approfondito esame; ed abbiamo anche assistito, immediatamente dopo, non appena questa richiesta del relatore ha trovato un'obiezione da parte del Governo — non si sa quanto legittimato ad intervenire in questo rapporto tra Aula e Commissione —, al ritiro sempre a nome della Commissione di tale richiesta.

Quindi, si è andati un po' al di là di quella che era la prassi consolidata — affermo io, purtroppo — in questa Assemblea di presumere che nel relatore coincidesse la volontà della Commissione o quanto meno della maggioranza della stessa. Si è andati un po' più in là perchè un conto è presumere nel silenzio e un conto è presumere nel contrasto di una dichiarazione già fatta. Infatti, la dichiarazione secondo cui la Commissione chiedeva un rinvio era già stata fatta ed allora dobbiamo ritenere che questa richiesta di rinvio esisteva a condizione che non vi fosse la minima obiezione da parte di alcuno. Dovremmo quindi pensare che la Commissione lavori pubblici manifesta la propria volontà e chiede all'Aula un rinvio in modo così labile che questa richiesta viene meno, viene totalmente rovesciata non appena si affaccia la minima obiezione anche da chi non è legittimato ad intervenire in un rapporto che riguarda — lo ripeto — l'Aula ed una Commissione.

Il Governo ci può dire che in base al Regolamento può sempre chiedere di intervenire in una determinata discussione: si può anche dire che ci ha voluto avvertire che se si perde del tempo passano dei giorni e si arriva alla fatidica data del 23 giugno. Ma queste nozioni essenziali forse le sappiamo anche da noi e non vi era bisogno di questo pesante intervento da parte del Governo! Si tratta di un intervento che è stato inteso — e lo abbiamo poi direttamente appreso dalle parole di coloro che sono intervenuti nel dibattito — quasi come il porre una fiducia sull'approvazione del disegno di legge di conversione del decreto-legge al nostro esame. In questo caso, oggi e soltanto oggi — perchè la stampa di questa mattina riferiva un'impostazione ben diversa —, il Governo non vuole far uso della reiterazione. Noi

abbiamo assistito alla presentazione di decreti-legge che sono stati reiterati fino a sei volte, senza che il Governo abbia mai avuto il minimo pudore nel farlo. Questa volta, invece, di fronte all'obiettivo necessità di correggere degli errori di carattere tecnico, che esistono e sono stati dichiarati e riconosciuti da coloro che sono intervenuti prima di me (non è quindi la mia dichiarazione di parte), il Governo non vuole fare uso di un nuovo decreto-legge che avrebbe potuto sistemare molte cose. Esso non avrebbe potuto andare contro la volontà espressa dalla Camera dei deputati circa la sanatoria differenziata, però molte altre questioni tecniche sollevate ed evidenziate in quest'Aula negli interventi che hanno preceduto il mio avrebbe potuto risolverle. Perché il Governo non ha voluto fare uso in questo caso di una facoltà della quale ha fatto uso e si appresta a fare uso in tanti altri episodi? E perchè sui giornali sono apparse quelle voci? Non dobbiamo pensare che ciò sia dovuto alla fantasia dei giornalisti; qualcuno avrà pure autorizzato certe voci. Il risultato di esse è stato comunque quello di arrivare in un clima addormentato al dibattito di oggi. Quando ci siamo accorti di come andavano le cose, abbiamo subito convocato i componenti del nostro Gruppo e siamo in attesa che giunga in Aula un altro collega così da poter chiedere, avendo raggiunto il numero di otto richiesto dal Regolamento, di poter verificare il numero legale, in modo da far constatare che meno di una ventina di persone in quest'Aula si appresta a convertire in legge questo decreto.

Come dicevo, forse, questa diffusione di notizie che dava per scontata la decadenza del decreto è stata voluta così da assopire la lotta e poter arrivare all'attuale situazione di assenza, nella quale invece il nostro Gruppo è presente, già adesso, con un terzo dei suoi componenti. Altre parti politiche invece, che si apprestano a prendere le «distanze» dal decreto e che ben potrebbero farlo facendo intervenire anch'essi in Aula almeno buona parte dei propri componenti, tengono un ben diverso atteggiamento: non condividono ma si adeguano.

Tornando alla vicenda odierna dobbiamo essere però grati, perchè in fondo, con questo

strano rivolgimento del relatore (che, sempre in rappresentanza della Commissione, prima chiede una cosa per poi non chiederla più), abbiamo avuto la possibilità di sentire la veramente pregevole relazione del senatore Bastianini, il quale sia pure toccando soltanto i temi di fondo (sarà poi il senatore De Cinque ad occuparsi di altri aspetti di carattere tecnico) ha evidenziato quali effetti enormi nascono dal provvedimento così come esso è stato approvato dalla Camera. Nello stesso senso hanno parlato altri colleghi. Ci è stato anche detto che ci troviamo di fronte ad un dilemma: rimediare cioè a questo provvedimento, facendo decadere il decreto, oppure, accettarlo e lasciarlo così come è; «Prendere o lasciare», è così che ha concluso il relatore. Egli è favorevole a prendere quello che c'è, ad accogliere il provvedimento così come è, sia pure con la consapevolezza che esso è sbagliato e che il decreto, nel testo modificato dalla Camera, contiene non solo delle scelte legislative sbagliate, ma anche degli errori di carattere tecnico. Ciò malgrado il relatore ci propone di accoglierlo e tutti gli altri colleghi che sono intervenuti per la maggioranza concludono nello stesso senso. Esiste forse una piccola divergenza che non so se sarà evidenziata più tardi; c'è infatti chi nella maggioranza ha detto che approverà la conversione in legge di questo decreto solo in quanto ci sia un impegno esplicito da parte del Governo di ritornare su quelle modifiche che la Camera ha disatteso, e chi, invece, si appresta a dichiarare in sede di dichiarazione di voto che non voterà a favore se da parte del Governo ci sarà un minimo accenno a voler riaprire il problema della sanatoria differenziata.

Ci sarà da vedere se questo contrasto insito all'interno della maggioranza si comporrà, come si evidenzierà o se, invece, rimarrà nascosto ed occulto in questa votazione di pochi singoli.

A nostro modo di vedere vi sono due problemi di estrema importanza che non ci consentono di votare comunque a favore di questo provvedimento, fermo restando che su tutta questa materia abbiamo sempre espresso un voto di astensione per le motivazioni che sono state indicate in sede di

approvazione della legge n. 47 e che non sto a riprendere per brevità. Innanzitutto vi è la questione che riguarda le opere interne ed in proposito richiamo la sensibilità dei colleghi su questo punto. Infatti, ritengo che questo dibattito sia stato affrontato da parte di coloro che sono intervenuti prima di me soltanto per scarico di coscienza e quasi per rispondere all'altro ramo del Parlamento che in un certo senso, come qualcuno ha detto, aveva sottovalutato il dibattito e l'esame che si era svolto in quest'Aula; però a questi colleghi che hanno avuto cura di intervenire per difendere il loro amor proprio, ma pronti a «prendere» piuttosto che a «lasciare», voglio ricordare che nel testo come era stato licenziato dal Senato si diceva espressamente che le opere interne erano sanate sul piano penale e sul piano amministrativo. Alla Camera è stata introdotta una norma che impone ai proprietari di mandare una raccomandata. Avremo, quindi, questi 8 milioni di raccomandate: sempre meglio — direte voi — 8 milioni di raccomandate che non di baionette. Si tratta, però, anche di un problema ben più modesto: avremo questi 8 milioni di raccomandate, ma nel contempo la Camera ha anche soppresso l'inciso che le opere si intendono sanate sul piano amministrativo e sul piano penale.

Ebbene quando l'interprete di questa norma andrà a vedere i lavori preparatori, cioè l'*iter* della legge, e noterà che un'espressione di sanatoria è stata cancellata, dovrà intendere che la volontà del Parlamento non si è perfezionata sulla sanatoria. Pertanto questa norma innanzitutto sarà oggetto di interpretazione, perchè rimane una norma oscura; ma uno dei criteri usuali cui ricorre il giudice in sede di interpretazione dovrà indicare che le opere interne non sono sanate, proprio perchè la frase che le opere interne sono sanate sul piano amministrativo e sul piano penale è stata soppressa.

Voi che vi apprestate a convertire in legge questo decreto, in sostanza, accettando il testo della Camera, volete proprio questo: volete che queste opere interne rimangano abusive, non siano sanate e questo non è un problema di pura forma perchè desidero ricordare a tutti voi che nei regolamenti

edilizi esistenti prima della legge Bucalossi n. 10 del 1977 queste modifiche di tavolati interni, queste opere interne erano soggette a licenza edilizia — questo in quasi tutti i regolamenti edilizi in Italia — quindi erano considerate opere abusive e tali rimangono.

Dopo la legge n. 10 del 1977 alcuni regolamenti si sono adeguati e hanno parlato solo di una autorizzazione minore, mentre altri hanno addirittura preteso la concessione. Ma comunque, prescindendo da quello che è successo dopo la legge n. 10 del 1977 per il periodo anteriore, laddove, come in quasi tutti i comuni avveniva, era richiesta la licenza edilizia, avere eseguito delle opere senza licenza edilizia ha rappresentato un illecito edilizio e quindi un abuso e tale rimane secondo il testo che voi volete approvare.

L'altra questione — alla quale si riferisce l'ordine del giorno che noi presentiamo — è quella della sanatoria differenziata. Io desidero ricordare che, se la Camera è intervenuta disfacendo quello che il Senato aveva fatto, è intervenuta anche sulla spinta di un timore di carattere costituzionale, e cioè che ci fosse una violazione dell'articolo 79 della Costituzione che riserva l'amnistia al Presidente della Repubblica a seguito di una legge di delega e con la limitazione che non può estendersi l'amnistia ai reati commessi successivamente alla proposta di delegazione.

Non mi soffermo su questo argomento: l'articolo 79 è certamente una brutta norma, non chiara, tecnicamente brutta e che ha voluto tener presente da una parte l'istituto dell'amnistia e della grazia come una prerogativa del Capo dello Stato e, al tempo stesso, l'ha voluta rendere conforme alla regola che il potere legislativo spetta al Parlamento; di conseguenza ha voluto ricorrere al sistema della legge di delegazione.

Di fatto abbiamo assistito, durante questi anni di applicazione della Carta costituzionale, al ripetersi di una brutta prassi, e cioè che il decreto presidenziale di amnistia ricopiava pedissequamente la legge di delega. Quindi non si è applicato l'istituto della delega legislativa, quella prevista dall'articolo 76 della Costituzione che consente al

Governo, per oggetti definiti, all'interno di certi criteri generali, di compiere delle scelte in modo autonomo. È stata applicata questa norma nel senso di condizionare alla virgola i poteri del Presidente della Repubblica. E quindi l'applicazione che è stata fatta di questo articolo 79 non è stata certamente, a mio modo di vedere, conforme al testo della norma costituzionale.

Ma se la norma costituzionale viene letta nello spirito in cui era stata scritta, quel secondo comma, che fa riferimento al divieto di estendere l'amnistia a fatti commessi dopo la proposta di delegazione, voleva rappresentare un ulteriore limite per il Presidente della Repubblica in aggiunta a quelli previsti dall'articolo 76 della Costituzione. La legge di delegazione, cioè, doveva indicare criteri, oggetti e, in più, c'era questo divieto per il Presidente della Repubblica di concedere amnistia per i reati commessi successivamente alla proposta di delegazione.

Infatti, se non fosse questa l'interpretazione, arriveremmo all'assurdo — come constatiamo anche in questo caso — di un condono, di cui si parla da più di una legislatura, in cui si fa riferimento soltanto alla proposta dell'ultima legge di delegazione, mentre è evidente che quel tale effetto negativo che si vuole evitare si verifica anche con riferimento alle proposte di sanatoria che siano state avanzate precedentemente.

Nel caso nostro è dal 1980 che si attende una legge di sanatoria. Quindi se la sanatoria fosse un'amnistia, e fosse parificabile ad una amnistia (il che noi abbiamo negato), non era certamente la data del 1° ottobre 1983 a creare una discriminante sulla base della quale poter dare rilevanza all'intenzione dei soggetti di approfittare della lencrazia, di questo tardare ad arrivare ad un provvedimento. Ma desidero ricordare che questa tesi è stata sollevata proprio dalla voce di un esponente di parte socialista che ha posto il dubbio della applicabilità dell'articolo 79. Quindi in fondo non si possono dolere i socialisti se la Camera abbia finito per accettare la tesi che uno dei loro esponenti di maggior prestigio in questa Aula aveva sostenuto.

Noi avevamo sostenuto un'altra tesi: la ricordo brevemente perchè ad essa fa riferi-

mento il nostro ordine del giorno. Noi abbiamo ritenuto di richiamare all'attenzione dei colleghi che quando si tratta di valutare l'elemento soggettivo, cioè chi commette l'abuso, e quindi si tratta di valutare se costui commette l'abuso nell'epoca in cui già si parla di un provvedimento di sanatoria o di amnistia *lato sensu*, occorre risalire al momento in cui egli inizia la condotta abusiva, non al momento in cui la termina; perchè è nel momento in cui la inizia che lo fa sapendo che vi sarà un'amnistia o che è in corso di studio, o di emanazione, di trattazione la concessione di amnistia o di sanatoria. Quindi avevamo chiesto in questo dibattito, quando in prima lettura si è trattato di esaminare la legge di conversione del decreto, che venisse sì estesa la sanatoria anche alle fattispecie portate a termine dopo il 1° ottobre 1983, ma a condizione che fossero iniziate prima di quella data; cioè volevamo che si potesse beneficiare dell'amnistia non in quanto entro la data del 1° ottobre 1983 si fossero ultimate le opere, ma in quanto si fossero iniziate le opere stesse; perchè questo importava. Coloro che hanno iniziato le opere dopo quella data certamente lo hanno fatto sapendo che avrebbero beneficiato di una amnistia o di una sanatoria che era in corso di emanazione; ma non si capisce perchè debbano essere trattati diversamente coloro che le hanno iniziate prima e, soltanto per minore disponibilità di mezzi rispetto ad altri, hanno condotto i lavori con più lentezza e li hanno potuti portare a termine soltanto dopo quella data, sebbene abbiano iniziato la condotta abusiva, se vogliamo criminosa, come gli altri prima del 1° ottobre 1983, cioè prima che venisse presentata la proposta di questa sanatoria.

Questo, a nostro modo di vedere, era un aspetto del quale si doveva tenere conto e ci auguriamo che il Governo lo possa tenere presente con un successivo provvedimento. Quello che noi auspichiamo è che il Senato abbia il coraggio di far decadere questo provvedimento e che lo faccia proprio per coerenza con quanto gli esponenti di tutte le parti politiche hanno qui dichiarato. Non ha senso dire soltanto per una questione di principio che questa volta non si può fare il nuovo decreto. In tutti gli altri campi si è

proceduto allo stesso modo, non si è avuta la minima esitazione a reiterare i decreti: perchè proprio adesso no? Forse che il rimpasto che ci sarà dopo l'elezione del Presidente della Repubblica può preoccupare qualcuno, sicchè non si vogliono assumere atteggiamenti sulla base dei quali possa poi essere valutata l'opportunità o meno della presenza nel nuovo Governo? Forse c'è una preoccupazione di questo genere? Noi vogliamo sperare di no, vogliamo sperare che la modifica che c'è stata ieri ed oggi non sia suggerita da callidi propositi, ma sia una modifica di atteggiamento che possa ancora essere riesaminata e cambiata. Perchè? Perchè noi non possiamo continuare ad affermare in astratto il rispetto della Carta costituzionale e poi ignorare di fatto l'articolo 70 della Costituzione, che attribuisce collettivamente alle due Camere la funzione legislativa. Mi chiedo perchè non vogliamo vivere nella pienezza di spirito questa impostazione bicamerale che la nostra Costituzione ha voluto adottare. Fin quando c'è, va rispettata. Il bicameralismo è certamente un istituto di carattere conservatore rispetto al monocameralismo, che favorisce le innovazioni nell'ordinamento giuridico. È certo che il doppio esame ritarda la modifica dell'ordinamento giuridico preesistente, mentre il monocameralismo la facilita; però, fino a quando la norma costituzionale continuerà a prescrivere il bicameralismo, noi potremo adempiere la nostra funzione solo facendo valere appieno le nostre prerogative. Proprio perchè la Costituzione è basata sul concetto che ogni Camera si comporta in modo indipendente dall'altra, non ci deve essere una Camera più responsabile dell'altra. Noi non abbiamo il diritto di attribuire all'altra Camera la qualifica di irresponsabile, cioè di Camera che ha approvato un testo pensando che tanto poi al Senato lo avrebbero dovuto accogliere per forza per non far scadere il decreto. Non dobbiamo attribuire questa qualifica di irresponsabilità ai componenti dell'altro ramo del Parlamento. Dobbiamo rispettare la loro autonomia, anche se non siamo tenuti a condividere le loro decisioni. Le nostre decisioni, quelle che quest'Aula ha adottato (il mio Gruppo anche allora si è

astenuito), sono state riconfermate da tutti i Gruppi e il cittadino comune non si renderebbe conto, non si può render conto del perchè, di fronte alla riconferma di quelle impostazioni, l'Aula del Senato arrivi oggi a votare una cosa diversa, pur non condividendola, pur avendo tutti evidenziato tutti gli errori tecnici e tutte le contraddizioni che contiene, la più grave delle quali è questa soppressione della sanatoria per quanto riguarda le opere interne.

Non penso di riuscire a convincere nessuno. Come i colleghi hanno parlato per rintuzzare le offese che hanno ritenuto essere pervenute dall'altra parte e per valorizzare l'opera che era stata compiuta in questa sede, io ho parlato per sdebitarmi con la mia coscienza, cioè perchè non voglio essere corresponsabile di questa votazione che voi vi apprestate a fare. Voi non vi sarete convinti, certamente, voi vi presterete in questa occasione a credere che sia giusto evitare la reiterazione e quindi favorite il Governo togliendolo dalla necessità di dover presentare un provvedimento migliore. In tal modo voi volete che entri a far parte del nostro ordinamento giuridico questo provvedimento, pur sapendo che è un provvedimento pieno di errori e in contrasto con la valutazione che quest'Aula aveva dato. Voi abdicate alla funzione che la Carta costituzionale vi riconosce quali partecipi di un sistema di bicameralismo. Ma da parte nostra non si può certamente approvare questa vostra condotta e quindi noi continueremo ad astenerci. Vi chiediamo soltanto, se le vostre intenzioni sono coerenti, se volete essere coerenti con i fatti, di approvare questo ordine del giorno con il quale si impegna il Governo a presentare un provvedimento, anche nelle forme di un provvedimento di clemenza, ma comunque a presentare una iniziativa di carattere legislativo per sanare le opere abusive, con particolare riferimento all'abusivismo di necessità, cioè quei vani che costituiscono l'unico alloggio per coloro che vi abitano, perchè riteniamo che questo sia un problema di rilevanza sociale.

Vi chiediamo di approvare un ordine del giorno che impegni il Governo a tener conto della necessità di un provvedimento di sana-

toria e non di un provvedimento di sanatoria differenziata con tariffa variamente differenziata, in quanto non si tratta di batter cassa, ma di tenere conto di quei soggetti che per necessità hanno iniziato delle opere abusive prima del 1° ottobre 1983, quando ancora non si parlava di condono e che non è giusto sottostiano ad una presunzione di callidità che in loro non poteva esistere, mentre erano spinti dalla necessità di procurare dei vani abitativi alla propria famiglia. Se queste persone si sono trovate in una situazione di abuso, dovete tener presente che ciò è dipeso dalla non tempestiva approvazione da parte dei comuni dei piani regolatori che tenessero conto del bisogno di vani abitativi e che destinassero tempestivamente delle aree allo sviluppo edilizio.

Se sono stati commessi questi abusi, ciò è successo proprio perchè è venuta meno la diligenza del potere politico e spetta quindi al potere politico farsi carico della situazione ed intervenire. Dato che non vorrete respingere il decreto, vi chiediamo di approvare un ordine del giorno che lasci un po' di speranza a queste migliaia e migliaia di cittadini che hanno commesso degli abusi edilizi esclusivamente per necessità. (*Applausi dall'estrema destra*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore.

BASTIANINI, relatore. Signor Presidente, onorevoli senatori, come relatore non ho nulla da aggiungere a quello che, credo con grande chiarezza, ho detto questa mattina in apertura della discussione generale. Non posso che rilevare un dato che mi fa molto piacere: da parte di tutte le forze politiche intervenute, comprese quelle di opposizione, pur ribadendo le differenti valutazioni sull'impianto del provvedimento e su alcuni aspetti particolari dello stesso, si è confermata la linea valutativa che avevo proposto riconoscendo che il lavoro svolto dal Senato aveva un notevole livello di profondità ed aveva individuato valide soluzioni.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno presentato dal senatore Biglia ritengo di aver già dato una valutazione nel corso della

relazione introduttiva: il problema delle opere abusive realizzate dopo l'ottobre del 1983 è reale, ma non credo che sia utile approvare un ordine del giorno su questo tema, in quanto l'approvazione di questo ordine del giorno, come abbiamo già avuto occasione di rilevare riguardo ad analoghi provvedimenti presentati e in parte accettati dal Governo alla Camera, è, ad avviso del relatore, uno stimolo alla prosecuzione dell'abusivismo.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il Ministro dei lavori pubblici.

NICOLAZZI, ministro dei lavori pubblici. Signor Presidente, onorevoli colleghi, esprimo innanzitutto la mia gratitudine a questa Assemblea per aver accolto l'invito del Governo a voler esaminare con urgenza il provvedimento in discussione, i cui contenuti sono stati da me ampiamente illustrati in fase di prima lettura dello stesso. Perciò mi limiterò, in questa occasione, semplicemente a ripetere e a sottolineare i motivi che spingono il Governo a chiedere oggi stesso l'approvazione di questo provvedimento.

Nonostante siano già stati ricordati questa mattina, li illustro brevemente.

Innanzitutto una risposta alla pubblica opinione che chiede certezza sulla applicabilità della legge di condono e, secondo, la considerazione — rispondo in particolare al senatore Biglia — che la reiterazione di questo decreto potrebbe avere tempi molto lunghi, dal momento che si dovrebbe proporre un terzo decreto, dati i tempi ristretti che abbiamo davanti, e ciò potrebbe creare ulteriori perplessità nella pubblica opinione; terzo motivo, l'impossibilità da parte del Governo di poter emanare la famosa circolare esplicativa e di rispettare i termini stabiliti per la predisposizione del modello di domanda di concessione; infine la necessità, in caso di tale reiterazione, di un ulteriore spostamento di date. Tutto ciò porta ad una difficile applicabilità del provvedimento n. 47.

Durante la discussione generale, soprattutto nell'intervento del relatore, sono stati

sottolineati i motivi di discordanza sia di merito che di carattere tecnico. Dal momento che non entro nel merito dei singoli interventi sulla base di un impegno che ho assunto, mi limito a ripetere quanto detto all'inizio dei lavori della mattinata, ovvero che vi sono perplessità e proposte che il Governo stesso condivide e che quindi sarà suo dovere recepire con opportuni strumenti.

Vorrei sottolineare ancora che all'impegno di questa Assemblea di convertire il provvedimento non può che corrispondere l'impegno del Governo a rimediare alle lacune esistenti emanando le norme che si renderanno necessarie per una applicazione completa della legge n. 47. Per le ragioni esposte e con l'impegno espresso il Governo sollecita il voto favorevole dell'Assemblea. Il mio è un garbato invito non solo e non tanto alla maggioranza, ma a tutti i Gruppi parlamentari, nella consapevolezza che questo senso di responsabilità è sempre stato manifestato consentendo il passaggio di provvedimenti che, come questo, non sono facilmente rinviabili.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno che è stato presentato dal senatore Biglia e da altri, voglio aggiungere che non posso essere incoerente e non posso non mantenere la logica di comportamento che ha sempre mantenuto il Governo. Non è quindi possibile per l'Esecutivo accettare tale ordine del giorno anche se, senatore Biglia, non credo proprio che per la non accettazione del Governo si debbano vanificare tutte le speranze di quanti attendono un ulteriore provvedimento.

PRESIDENTE. Senatore Biglia, insiste per la votazione dell'ordine del giorno?

BIGLIA. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno n. 1, presentato dal senatore Biglia e da altri senatori.

Non è approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo unico modificato dalla Camera dei deputati:

Articolo unico.

Il decreto-legge 23 aprile 1985, n. 146, recante proroga di taluni termini di cui alla legge 28 febbraio 1985, n. 47, concernente norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive, è convertito in legge con le seguenti modificazioni:

All'articolo 1:

il comma 1 è sostituito dal seguente:

« 1. L'articolo 48 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è sostituito dal seguente:

“ Per le opere interne alle costruzioni, definite dall'articolo 26, realizzate prima dell'entrata in vigore della presente legge o in corso di realizzazione alla medesima data, il proprietario della costruzione o dell'unità immobiliare deve inviare al sindaco, mediante raccomandata con avviso di ricevimento, una relazione descrittiva delle opere realizzate, entro il termine del 31 dicembre 1985 ” »;

al comma 2, le parole: « 30 settembre 1985 » sono sostituite dalle seguenti: « 31 dicembre 1985 »; ed è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Tale termine è prorogato al 31 dicembre 1986 per gli immobili o porzioni di essi di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari e per quelli di proprietà degli enti pubblici territoriali »;

al comma 3, dopo le parole: « e non hanno ancora ottenuto la relativa iscrizione » sono inserite le seguenti: « o la registrazione delle variazioni »; e dopo le parole: « possono presentare nuovamente la dichiarazione » sono inserite le seguenti: « anche per la denuncia delle variazioni »;

è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 3-bis. Il quinto comma dell'articolo 18 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è sostituito dal seguente:

"I frazionamenti catastali dei terreni non possono essere approvati dall'ufficio tecnico erariale se non è allegata copia del tipo dal quale risulti, per attestazione degli uffici comunali, che il tipo medesimo è stato depositato presso il comune" ».

Dopo l'articolo 3, è inserito il seguente:

« Art. 3-bis. — 1. Al primo comma dell'articolo 26 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, dopo le parole: "della sagoma" sono inserite le seguenti: "della costruzione, dei prospetti,".

2. Al primo comma del medesimo articolo 26, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "Ai fini dell'applicazione del presente articolo non è considerato aumento delle superfici utili l'eliminazione o lo spostamento di pareti interne o di parti di esse".

3. Dopo il secondo comma del medesimo articolo 26, è inserito il seguente:

"Le sanzioni di cui al precedente articolo 10, ridotte di un terzo, si applicano anche nel caso di mancata presentazione della relazione di cui al precedente comma" ».

All'articolo 4:

al capoverso, dopo la parola: « nazionali » è inserita la seguente: « e ».

è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« 1-bis. All'articolo 32, secondo comma, lettera b), della legge 28 febbraio 1985, n. 47, sono soppresse le parole: "ove esistenti" ».

All'articolo 5, capoverso, le parole: « e agli articoli 13, 14, 15 e 16 della legge 5 novembre 1971, n. 1086 » sono sostituite dalle seguenti: « e agli articoli 13, primo comma, 14, 15, 16 e 17 della legge 5 novembre 1971, n. 1086 ».

Dopo l'articolo 5, è inserito il seguente:

« Art. 5-bis. — Il primo comma dell'articolo 6 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è sostituito dal seguente:

"Il titolare della concessione, il committeente e il costruttore sono responsabili, ai fini e per gli effetti delle norme contenute nel presente capo, della conformità delle opere alla normativa urbanistica, alle previsioni di piano nonché — unitamente al direttore dei lavori — a quelle della concessione ad edificare e alle modalità esecutive stabilite dalla medesima. Essi sono, altresì, tenuti al pagamento delle sanzioni pecuniarie e solidalmente alle spese per l'esecuzione in danno, in caso di demolizione delle opere abusivamente realizzate, salvo che dimostrino di non essere responsabili dell'abuso" ».

All'articolo 7:

al secondo capoverso, l'ultimo periodo è sostituito dal seguente: « Il contratto stipulato in difetto di tali dichiarazioni è nullo e il funzionario della azienda erogatrice, cui sia imputabile la stipulazione del contratto stesso, è soggetto ad una sanzione pecuniaria da lire 5 milioni a lire 15 milioni »;

dopo il secondo capoverso, è inserito il seguente:

« Per le opere che già usufruiscono di un servizio pubblico, in luogo della documentazione di cui al precedente comma, può essere prodotta copia di una fattura, emessa dall'azienda erogante il servizio, dalla quale risulti che l'opera già usufruisce di un pubblico servizio ».

Dopo l'articolo 7, è inserito il seguente:

« Art. 7-bis. — 1. Il secondo comma dell'articolo 18 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è sostituito dal seguente:

"Gli atti tra vivi, sia in forma pubblica sia in forma privata, aventi ad oggetto trasferimento o costituzione o scioglimento della comunione di diritti reali relativi a terreni sono nulli e non possono essere stipulati nè trascritti nei pubblici registri immobiliari ove agli atti stessi non sia allegato il certificato di destinazione urbanistica contenente le prescrizioni urbanistiche riguardanti l'area interessata. Le disposizioni di

cui al presente comma non si applicano quando i terreni costituiscano pertinenze di edifici censiti nel nuovo catasto edilizio urbano, purchè la superficie complessiva dell'area di pertinenza medesima sia inferiore a 5.000 metri quadrati".

2. Al quarto comma del medesimo articolo 18, dopo le parole: "dell'alienante" sono inserite le seguenti: " o di uno dei condidenti".

3. All'ultimo comma del medesimo articolo 18, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: " nonchè agli atti costitutivi, modificativi od estintivi di diritti reali di garanzia e di servitù " ».

All'articolo 8:

al comma 2, dopo l'alea, è inserito il seguente capoverso:

« il primo periodo del primo comma è sostituito dal seguente: "La domanda di concessione o di autorizzazione in sanatoria deve essere presentata al comune interessato entro il termine perentorio del 30 novembre 1985 " »;

dopo il comma 3, sono inseriti i seguenti:

« 3-bis. All'articolo 37, secondo comma, della medesima legge, dopo le parole: "disposizioni vigenti" sono inserite le seguenti: "all'entrata in vigore della presente legge".

3-ter. All'ultimo comma del medesimo articolo 37, dopo le parole: "norme vigenti" sono inserite le seguenti: " all'entrata in vigore della presente legge".

dopo il comma 4, sono inseriti i seguenti:

« 4-bis. All'articolo 44 della medesima legge, sono aggiunti i seguenti commi:

" La sospensione di cui al comma precedente non si applica ai procedimenti cautelari avanti agli organi di giurisdizione amministrativa, previsti dall'articolo 21, ultimo

comma, della legge 6 dicembre 1971, numero 1034.

Decorso il termine di cui al primo comma dell'articolo 35, senza che sia stata presentata domanda di concessione o autorizzazione in sanatoria, la sospensione di cui al precedente primo comma perde efficacia".

4-ter. All'articolo 51 della medesima legge, il primo comma è sostituito dal seguente:

" Ai fini del calcolo dell'oblazione, i riferimenti alle superfici, previsti dalla presente legge, sono computati in conformità ai parametri di cui agli articoli 2 e 3 del decreto ministeriale 10 maggio 1977, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 146 del 31 maggio 1977 " »;

4-quater. All'articolo 51 della medesima legge, dopo il primo comma, è inserito il seguente:

" Le superfici delle opere che beneficiano della riduzione di cui al precedente articolo 34, quinto comma, lettera e), sono considerate superfici per servizi e accessori, ai sensi dell'articolo 2 del decreto ministeriale di cui al precedente comma, senza l'applicazione di alcun incremento " »;

sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

« 5-bis. All'articolo 17 della medesima legge, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

" Le nullità di cui al presente articolo non si applicano agli atti derivanti da procedure esecutive immobiliari, individuali o concorsuali. L'aggiudicatario, qualora l'immobile si trovi nelle condizioni di cui all'articolo 13 della presente legge, dovrà presentare domanda di concessione in sanatoria entro 120 giorni dalla notifica del decreto emesso dalla autorità giudiziaria".

5-ter. All'articolo 38, quarto comma, della medesima legge, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: " Copia del provvedimento di sanatoria viene trasmessa dal sindaco al competente ufficio distrettuale delle imposte dirette".

5-*quater*. All'articolo 40, secondo comma, della medesima legge, le parole: "gli estremi della concessione ad edificare o della licenza edilizia o della concessione rilasciata in sanatoria ai sensi dell'articolo 31" sono sostituite dalle seguenti: "gli estremi della licenza o della concessione ad edificare o della concessione rilasciata in sanatoria ai sensi dell'articolo 31".

5-*quinquies*. All'articolo 40, ultimo comma, della medesima legge, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: "e del primo comma dell'articolo 21".

5-*sexies*. All'articolo 41, primo comma, della medesima legge, dopo le parole: "gli atti aventi per oggetto diritti reali relativi ad immobili" sono inserite le seguenti: "la cui costruzione sia stata iniziata successivamente al 1° settembre 1967".

5-*septies*. All'articolo 41, primo comma, della medesima legge, le parole: "si applica in ogni caso il disposto dell'ultimo comma dell'articolo 17 della presente legge" sono sostituite dalle seguenti: "si applica in ogni caso il disposto dell'ultimo comma dell'articolo 17 e del primo comma dell'articolo 21 della presente legge".

5-*octies*. All'articolo 41 della medesima legge, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

"Le disposizioni di cui sopra non si applicano comunque agli atti costitutivi, modificativi od estintivi di diritti reali di garanzia o di servitù" ».

5-*nonies*. All'articolo 17, secondo comma, della medesima legge, le parole: "Nei casi in cui sia prevista" sono sostituite dalle seguenti: "Nel caso in cui sia prevista ai sensi del precedente articolo 11".

5-*decies*. All'articolo 41, primo comma, della medesima legge, le parole: "provvedimenti sanzionatori adottati ai sensi del secondo comma dell'articolo 41 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, modificato dall'articolo 13 della legge 6 agosto 1967, n. 765, e del nono e dell'undicesimo comma dell'articolo 15

della legge 28 gennaio 1977, n. 10" sono sostituite dalle seguenti: "provvedimenti sanzionatori adottati ai sensi dell'articolo 41 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, modificato dall'articolo 13 della legge 6 agosto 1967, n. 765, per il caso di opere eseguite senza la licenza di costruzione o in base a licenza annullata, e ai sensi del nono comma dell'articolo 15 della legge 28 gennaio 1977, n. 10" ».

Dopo l'articolo 8, sono inseriti i seguenti:

« Art. 8-bis. — 1. All'articolo 40, primo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, le parole: "gli autori di dette opere abusive non sanate sono soggetti alle" sono sostituite dalle seguenti: "si applicano le".

2. Al secondo comma del medesimo articolo 40 le parole: "2 settembre" sono sostituite dalle seguenti: "1° settembre".

3. Il terzo comma del medesimo articolo 40 è sostituito dal seguente:

"Se la mancanza delle dichiarazioni o dei documenti, rispettivamente da indicarsi o da allegarsi, non sia dipesa dall'insistenza della licenza o della concessione o dalla inesistenza della domanda di concessione in sanatoria al tempo in cui gli atti medesimi sono stati stipulati, ovvero dal fatto che la costruzione sia stata iniziata successivamente al 1° settembre 1967, essi possono essere confermati anche da una sola delle parti mediante atto successivo, redatto nella stessa forma del precedente, che contenga la menzione omessa o al quale siano allegate la dichiarazione sostitutiva di atto notorio o la copia della domanda indicate al comma precedente".

4. Al medesimo articolo 40 sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

"Le nullità di cui al secondo comma del presente articolo non si applicano ai trasferimenti derivanti da procedure esecutive immobiliari individuali o concorsuali nonchè a quelli derivanti da procedure di amministrazione straordinaria e di liquidazione coatta amministrativa.

Nell'ipotesi in cui l'immobile rientri nelle previsioni di sanabilità di cui al capo IV della presente legge, l'aggiudicatario potrà presentare domanda di oblazione ai sensi del precedente articolo 35 entro il 31 dicembre 1986 ».

Art. 8-ter. — Dopo l'articolo 47 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è inserito il seguente:

" Art. 47-bis. - (*Dichiarazioni dei rappresentanti*). — Tutte le dichiarazioni da rendersi ai sensi della presente legge, anche agli effetti della legge 4 gennaio 1968, n. 15, dai proprietari o da altri aventi titolo, possono essere rilasciate anche da rappresentanti legali o volontari ».

Art. 8-quater. — Non sono perseguibili in qualunque sede coloro che abbiano de-

molito o eliminato le opere abusive entro la data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto ».

All'articolo 9, i commi 3 e 4 sono sostituiti dai seguenti:

« 3. Il Ministro dei lavori pubblici presenta al Parlamento entro il 15 marzo di ogni anno una relazione sullo stato di attuazione, nell'anno precedente, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni e integrazioni, con particolare riguardo alla attuazione ed alla efficacia delle norme di prevenzione e repressione dell'abusivismo edilizio.

4. La prima relazione è presentata al Parlamento entro il 15 marzo 1986 ».

Ricordo che il testo degli articoli del decreto-legge comprendente le modifiche apportate dalla Camera dei deputati è il seguente:

Art. 1.

1. L'articolo 48 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è sostituito dal seguente:

« Per le opere interne alle costruzioni, definite dall'articolo 26, realizzate prima dell'entrata in vigore della presente legge o in corso di realizzazione alla medesima data, il proprietario della costruzione o dell'unità immobiliare deve inviare al sindaco, mediante raccomandata con avviso di ricevimento, una relazione descrittiva delle opere realizzate, entro il termine del 31 dicembre 1985 ».

2. Il termine di novanta giorni per la denuncia delle opere ultimate entro la data di entrata in vigore della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e non iscritte al catasto, ovvero per la denuncia delle variazioni non registrate di cui all'articolo 52 della legge medesima, è prorogato al 31 dicembre 1985. Tale termine è prorogato al 31 dicembre 1986 per gli immobili o porzioni di essi di proprietà degli Istituti autonomi per le case popolari e per quelli di proprietà degli enti pubblici territoriali.

3. Al fine di utilizzare le procedure che consentono l'iscrizione in catasto edilizio urbano senza visita di sopralluogo, i soggetti interessati che, alla data del 15 maggio 1985, hanno già presentato la dichiarazione di cui all'articolo 56 del decreto del Presidente della Repubblica 1° dicembre 1949, n. 1142, e non hanno ancora ottenuto la relativa iscrizione o la registrazione delle variazioni, possono presentare nuovamente la

dichiarazione anche per la denuncia delle variazioni su scheda conforme al modello approvato con decreto 9 marzo 1985 del Ministro delle finanze pubblicato nel supplemento ordinario alla *Gazzetta Ufficiale* n. 87 del 12 aprile 1985, con l'osservanza delle disposizioni di cui all'articolo 4, comma 21, del decreto-legge 19 dicembre 1984, n. 853, convertito, con modificazioni, nella legge 17 febbraio 1985, n. 17.

3-bis. Il quinto comma dell'articolo 18 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è sostituito dal seguente:

« I frazionamenti catastali dei terreni non possono essere approvati dall'ufficio tecnico erariale se non è allegata copia del tipo dal quale risulti, per attestazione degli uffici comunali, che il tipo medesimo è stato depositato presso il comune ».

Art. 2.

1. L'articolo 7, comma settimo, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è così modificato:

« Il segretario comunale redige e pubblica mensilmente, mediante affissione nell'albo comunale, l'elenco dei rapporti comunicati dagli ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria riguardanti opere o lottizzazioni realizzate abusivamente e delle relative ordinanze di sospensione e lo trasmette all'autorità giudiziaria competente, al presidente della giunta regionale e, tramite la competente prefettura, al Ministro dei lavori pubblici ».

Art. 3.

La lettera a) dell'articolo 20 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è così modificata:

« a) l'ammenda fino a lire 20 milioni per l'inosservanza delle norme, prescrizioni e modalità esecutive previste dalla presente legge, dalla legge 17 agosto 1942, n. 1150, e successive modificazioni e integrazioni, in quanto applicabili, nonché dai regolamenti edilizi, dagli strumenti urbanistici e dalla concessione; ».

Art. 3-bis.

1. Al primo comma dell'articolo 26 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, dopo le parole: « della sagoma » sono inserite le seguenti: « della costruzione, dei prospetti, ».

2. Al primo comma del medesimo articolo 26, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « Ai fini dell'applicazione del presente articolo non è considerato aumento delle superfici utili l'eliminazione o lo spostamento di pareti interne o di parti di esse ».

3. Dopo il secondo comma del medesimo articolo 26, è inserito il seguente:

« Le sanzioni di cui al precedente articolo 10, ridotte di un terzo, si applicano anche nel caso di mancata presentazione della relazione di cui al precedente comma ».

Art. 4.

Il primo comma dell'articolo 32 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è sostituito dal seguente:

« Fatte salve le fattispecie previste dall'articolo 33, il rilascio della concessione o della autorizzazione in sanatoria per opere eseguite su aree sottoposte a vincolo, ivi comprese quelle ricadenti nei parchi nazionali e regionali, è subordinato al parere favorevole delle amministrazioni preposte alla tutela del vincolo stesso. Qualora tale parere non venga reso dalle suddette amministrazioni entro centottanta giorni dalla domanda, si intende reso in senso negativo ».

1-bis. All'articolo 32, secondo comma, lettera b), della legge 28 febbraio 1985, n. 47, sono soppresse le parole: « ove esistenti ».

Art. 5.

Il secondo comma dell'articolo 38 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è così modificato:

« L'oblazione interamente corrisposta estingue i reati di cui all'articolo 41 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, e successive modificazioni, e all'articolo 17 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, come modificato dall'articolo 20 della presente legge, nonchè quelli di cui all'articolo 221 del testo unico delle leggi sanitarie, approvato con regio decreto 27 luglio 1934, n. 1265, e agli articoli 13, primo comma, 14, 15, 16 e 17 della legge 5 novembre 1971, n. 1086 ».

Art. 5-bis.

Il primo comma dell'articolo 6 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è sostituito dal seguente:

« Il titolare della concessione, il committente e il costruttore sono responsabili, ai fini e per gli effetti delle norme contenute nel presente capo, della conformità delle opere alla normativa urbanistica, alle previsioni di piano nonchè — unitamente al direttore dei lavori — a quelle della concessione ad edificare e alle modalità esecutive stabilite dalla medesima. Essi sono, altresì, tenuti al pagamento delle sanzioni pecuniarie e solidalmente alle spese per l'esecuzione in danno, in caso di demolizione delle opere abusivamente realizzate, salvo che dimostrino di non essere responsabili dell'abuso ».

Art. 6.

L'articolo 39 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è così modificato:

« L'effettuazione dell'oblazione, qualora le opere non possano conseguire la sanatoria, estingue i reati contravvenzionali di cui all'articolo 38. Le sanzioni amministrative consistenti nel pagamento di una somma di danaro sono ridotte in misura corrispondente all'oblazione versata se l'interessato dichiara di rinunciare al rimborso ».

Art. 7.

L'articolo 45 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è sostituito dal seguente:

« È vietato a tutte le aziende erogatrici di servizi pubblici somministrare le loro forniture per l'esecuzione di opere prive di concessione, nonché ad opere prive di concessione ad edificare iniziate dopo il 30 gennaio 1977 e per le quali non siano stati stipulati contratti di somministrazione anteriormente all'entrata in vigore della presente legge.

Il richiedente il servizio è tenuto ad allegare alla domanda una dichiarazione sostitutiva di atto notorio ai sensi e per gli effetti dell'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, indicante gli estremi della concessione ad edificare, o, per le opere abusive, gli estremi della concessione in sanatoria ovvero copia della domanda di concessione in sanatoria corredata della prova del pagamento delle somme dovute a titolo di oblazione per intero nell'ipotesi dell'articolo 13 e limitatamente alle prime due rate nell'ipotesi dell'articolo 35. Il contratto stipulato in difetto di tali dichiarazioni è nullo e il funzionario della azienda erogatrice, cui sia imputabile la stipulazione del contratto stesso, è soggetto ad una sanzione pecuniaria da lire 5 milioni a lire 15 milioni.

Per le opere che già usufruiscono di un servizio pubblico, in luogo della documentazione di cui al precedente comma, può essere prodotta copia di una fattura, emessa dall'azienda erogante il servizio, dalla quale risulti che l'opera già usufruisce di un pubblico servizio.

Per le opere iniziate anteriormente al 30 gennaio 1977, in luogo degli estremi della licenza edilizia può essere prodotta una dichiarazione sostitutiva di atto notorio rilasciata dal proprietario o altro avente titolo, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 4 della legge 4 gennaio 1968, n. 15, attestante che l'opera è stata iniziata in data anteriore al 30 gennaio 1977. Tale dichiarazione può essere ricevuta e inserita nello stesso contratto, ovvero in documento separato da allegarsi al contratto medesimo ».

Art. 7-bis.

1. Il secondo comma dell'articolo 18 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è sostituito dal seguente:

« Gli atti tra vivi, sia in forma pubblica sia in forma privata, aventi ad oggetto trasferimento o costituzione o scioglimento della comunione di diritti reali relativi a terreni sono nulli e non possono essere stipulati ».

nè trascritti nei pubblici registri immobiliari ove agli atti stessi non sia allegato il certificato di destinazione urbanistica contenente le prescrizioni urbanistiche riguardanti l'area interessata. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano quando i terreni costituiscano pertinenze di edifici censiti nel nuovo catasto edilizio urbano, purchè la superficie complessiva dell'area di pertinenza medesima sia inferiore a 5.000 metri quadrati ».

2. Al quarto comma del medesimo articolo 18, dopo le parole: « dell'alienante » sono inserite le seguenti: « o di uno dei condividenti ».

3. All'ultimo comma del medesimo articolo 18, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « nonchè agli atti costitutivi, modificativi od estintivi di diritti reali di garanzia e di servitù ».

Art. 8.

1. All'articolo 34, quarto comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, le parole « secondo comma » sono sostituite dalle parole « terzo comma ».

2. All'articolo 35 della medesima legge:

il primo periodo del primo comma è sostituito dal seguente:
« La domanda di concessione o di autorizzazione in sanatoria deve essere presentata al comune interessato entro il termine perentorio del 30 novembre 1985 »;

nella lettera b) del terzo comma le parole « prima rata » sono sostituite dalle parole « seconda rata »;

al sesto comma dopo le parole « maggiorato del 10 per cento » sono aggiunte le parole « in ragione di anno »;

al nono comma le parole « articolo 36 » sono sostituite dalle parole « articolo 37 ».

3. Il terzo comma dell'articolo 36 della medesima legge è sostituito dal seguente:

« Per coloro che godono delle agevolazioni di cui ai commi precedenti, le rate successive alla prima sono maggiorate del tasso di interesse del 10 per cento in ragione d'anno ».

3-bis. All'articolo 37, secondo comma, della medesima legge, dopo le parole: « disposizioni vigenti » sono inserite le seguenti: « all'entrata in vigore della presente legge ».

3-ter. All'ultimo comma del medesimo articolo 37, dopo le parole: « norme vigenti » sono inserite le seguenti: « all'entrata in vigore della presente legge ».

4. All'articolo 44 della medesima legge le parole « sono sospesi i procedimenti amministrativi e la loro esecuzione » sono sostituite dalle parole « sono sospesi i procedimenti amministrativi e giurisdizionali e la loro esecuzione ».

4-bis. All'articolo 44 della medesima legge, sono aggiunti i seguenti commi:

« La sospensione di cui al comma precedente non si applica ai procedimenti cautelari avanti agli organi di giurisdizione amministrativa, previsti dall'articolo 21, ultimo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

Decorso il termine di cui al primo comma dell'articolo 35, senza che sia stata presentata domanda di concessione o autorizzazione in sanatoria, la sospensione di cui al precedente primo comma perde efficacia ».

4-ter. All'articolo 51 della medesima legge, il primo comma è sostituito dal seguente:

« Ai fini del calcolo dell'oblazione, i riferimenti alle superfici, previsti dalla presente legge, sono computati in conformità ai parametri di cui agli articoli 2 e 3 del decreto ministeriale 10 maggio 1977, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 146 del 31 maggio 1977 ».

4-quater. All'articolo 51 della medesima legge, dopo il primo comma, è inserito il seguente:

« Le superfici delle opere che beneficiano della riduzione di cui al precedente articolo 34, quinto comma, lettera e), sono considerate superfici per servizi e accessori, ai sensi dell'articolo 2 del decreto ministeriale di cui al precedente comma, senza l'applicazione di alcun incremento ».

5. Nella tabella allegata alla medesima legge, nella nota 1 le parole « acconto calcolato » sono sostituite dalle parole « oblazione versata ».

5-bis. All'articolo 17 della medesima legge, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

« Le nullità di cui al presente articolo non si applicano agli atti derivanti da procedure esecutive immobiliari, individuali o concorsuali. L'aggiudicatario, qualora l'immobile si trovi nelle condizioni di cui all'articolo 13 della presente legge, dovrà presentare domanda di concessione in sanatoria entro 120 giorni dalla notifica del decreto emesso dalla autorità giudiziaria ».

5-ter. All'articolo 38, quarto comma, della medesima legge, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: «Copia del provvedimento di sanatoria viene trasmessa dal sindaco al competente ufficio distrettuale delle imposte dirette».

5-quater. All'articolo 40, secondo comma, della medesima legge, le parole: «gli estremi della concessione ad edificare o della licenza edilizia o della concessione rilasciata in sanatoria ai sensi dell'articolo 31» sono

sostituite dalle seguenti: «gli estremi della licenza o della concessione ad edificare o della concessione rilasciata in sanatoria ai sensi dell'articolo 31».

5-quinquies. All'articolo 40, ultimo comma, della medesima legge sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: «e del primo comma dell'articolo 21».

5-sexies. All'articolo 41, primo comma, della medesima legge, dopo le parole: «gli atti aventi per oggetto diritti reali relativi ad immobili» sono inserite le seguenti: «la cui costruzione sia stata iniziata successivamente al 1° settembre 1967».

5-septies. All'articolo 41, primo comma, della medesima legge, le parole: «si applica in ogni caso il disposto dell'ultimo comma dell'articolo 17 della presente legge» sono sostituite dalle seguenti: «si applica in ogni caso il disposto dell'ultimo comma dell'articolo 17 e del primo comma dell'articolo 21 della presente legge».

5-octies. All'articolo 41 della medesima legge, è aggiunto, in fine, il seguente comma:

«Le disposizioni di cui sopra non si applicano comunque agli atti costitutivi, modificativi od estintivi di diritti reali di garanzia o di servitù».

5-nonies. All'articolo 17, secondo comma, della medesima legge, le parole: « Nei casi in cui sia prevista » sono sostituite dalle seguenti: « Nel caso in cui sia prevista ai sensi del precedente articolo 11 ».

5-decies. All'articolo 41, primo comma, della medesima legge, le parole: « provvedimenti sanzionatori adottati ai sensi del secondo comma dell'articolo 41 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, modificato dall'articolo 13 della legge 6 agosto 1967, n. 765, e del nono e dell'undicesimo comma dell'articolo 15 della legge 28 gennaio 1977, n. 10 » sono sostituite dalle seguenti: « provvedimenti sanzionatori adottati ai sensi dell'articolo 41 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, modificato dall'articolo 13 della legge 6 agosto 1967, n. 765, per il caso di opere eseguite senza la licenza di costruzione o in base a licenza annullata, e ai sensi del nono comma dell'articolo 15 della legge 28 gennaio 1977, n. 10 ».

Art. 8-bis.

1. All'articolo 40, primo comma, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, le parole: « gli autori di dette opere abusive non sanate sono soggetti alle » sono sostituite dalle seguenti: « si applicano le ».

2. Al secondo comma del medesimo articolo 40 le parole: « 2 settembre » sono sostituite dalle seguenti: « 1° settembre ».

3. Il terzo comma del medesimo articolo 40 è sostituito dal seguente:

« Se la mancanza delle dichiarazioni o dei documenti, rispettivamente da indicarsi o da allegarsi, non sia dipesa dall'insussistenza

della licenza o della concessione o dalla inesistenza della domanda di concessione in sanatoria al tempo in cui gli atti medesimi sono stati stipulati, ovvero dal fatto che la costruzione sia stata iniziata successivamente al 1° settembre 1967, essi possono essere confermati anche da una sola delle parti mediante atto successivo, redatto nella stessa forma del precedente, che contenga la menzione omessa o al quale siano allegate la dichiarazione sostitutiva di atto notorio o la copia della domanda indicate al comma precedente ».

4. Al medesimo articolo 40 sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

« Le nullità di cui al secondo comma del presente articolo non si applicano ai trasferimenti derivanti da procedure esecutive immobiliari individuali o concorsuali nonchè a quelli derivanti da procedure di amministrazione straordinaria e di liquidazione coatta amministrativa.

Nell'ipotesi in cui l'immobile rientri nelle previsioni di sanabilità di cui al capo IV della presente legge, l'aggiudicatario potrà presentare domanda di oblazione ai sensi del precedente articolo 35 entro il 31 dicembre 1986 ».

Art. 8-ter.

Dopo l'articolo 47 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, è inserito il seguente:

« Art. 47-bis. - (*Dichiarazioni dei rappresentanti*). — Tutte le dichiarazioni da rendersi ai sensi della presente legge, anche agli effetti della legge 4 gennaio 1968, n. 15, dai proprietari o da altri aventi titolo, possono essere rilasciate anche da rappresentanti legali o volontari ».

Art. 8-quater.

Non sono perseguibili in qualunque sede coloro che abbiano demolito o eliminato le opere abusive entro la data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto.

Art. 9.

1. Il Ministero dei lavori pubblici provvede, entro il 30 maggio 1986, alla rilevazione della consistenza e delle caratteristiche delle opere abusive realizzate fino al 1° ottobre 1983 ed alle relative elaborazioni riferendone al Parlamento.

2. Al fine di assicurare la base informativa per la rilevazione di cui al comma 1, il Ministero dei lavori pubblici predispone il modello per la domanda da presentare ai sensi dell'articolo 35 della legge 28 febbraio 1985, n. 47, da pubblicare, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.

3. Il Ministro dei lavori pubblici presenta al Parlamento entro il 15 marzo di ogni anno una relazione sullo stato di attuazione, nell'anno precedente, della legge 28 febbraio 1985, n. 47, e successive modificazioni e integrazioni, con particolare riguardo alla attuazione ed alla efficacia delle norme di prevenzione e repressione dell'abusivismo edilizio.

4. La prima relazione è presentata al Parlamento entro il 15 marzo 1986.

Art. 10.

Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Ricordo altresì che gli articoli 3-ter, 3-quater e 4-bis del decreto-legge sono stati soppressi dalla Camera dei deputati.

Metto ai voti il disegno di legge nel suo articolo unico.

È approvato.

Autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 1390

JERVOLINO RUSSO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

JERVOLINO RUSSO. A nome della 2^a Commissione permanente e della 12^a Commissione permanente riunite chiedo, a norma dell'articolo 77, secondo comma, del Regolamento, che sia concessa l'autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 1390, recante: «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 aprile 1985, n. 144, recante norme per la erogazione di contributi finalizzati al sostegno delle attività di prevenzione e reinserimento dei tossicodipendenti nonché per la distruzione di sostanze stupefacenti e psicotrope sequestrate e confiscate», già approvato dalla Camera dei deputati.

PRESIDENTE. Non facendosi osservazioni, la richiesta avanzata dal senatore Jervolino Russo si intende accolta.

Discussione e approvazione del disegno di legge:

«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 aprile 1985, n. 144, recante norme per la erogazione di contributi finalizzati al sostegno delle attività di prevenzione e reinserimento dei tossicodipendenti nonché per la distruzione di sostanze stupefacenti e psicotrope sequestrate e confiscate» (1390) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Relazione orale)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 22 aprile 1985, n. 144, recante norme per la erogazione di contributi finalizzati al sostegno delle attività di prevenzione e reinserimento dei tossicodipendenti nonché per la distruzione di sostanze stupefacenti e psicotrope sequestrate e confiscate», già approvato dalla Camera dei deputati, per il quale è stata autorizzata la relazione orale.

Pertanto ha facoltà di parlare il relatore Jervolino Russo.

JERVOLINO RUSSO, *relatore*. Signor Presidente, il decreto-legge n. 144 del 22 aprile 1985, che oggi siamo chiamati a convertire in legge, consta sostanzialmente di tre parti. La prima parte reca norme per l'erogazione di contributi finanziari a sostegno delle attività di prevenzione e di reinserimento portate avanti dalle comunità terapeutiche, dalle associazioni di volontariato, dalle cooperative e comunque dai privati.

La seconda parte del decreto-legge affronta invece il tema della distruzione delle sostanze stupefacenti e psicotrope sequestrate e di quelle giacenti presso il Ministero della sanità a seguito della cessazione di attività autorizzate, nonché delle sostanze confiscate. Anche questo secondo problema, signor Presidente, onorevoli senatori, è di notevole gravità ed ha bisogno di una urgente soluzione. Infatti le quantità di droga confiscate sono sempre più rilevanti e si pone un problema di custodia di questa merce onde evitare che essa, in modo surrettizio, venga rimessa sul mercato. Le stesse associazioni delle famiglie dei tossicodipendenti hanno chiesto questo tipo di provvedimento.

La terza parte del decreto-legge, della cui conversione stiamo discutendo, affronta, invece, il problema di conciliare l'inderogabilità della sanzione penale ed il principio del recupero del tossicodipendente. In particolare, queste norme del decreto-legge mirano a sottrarre al carcere i tossicodipendenti per affidarli al servizio sociale, al fine del loro recupero e reinserimento nella società.

Essendo io relatore, a nome della Commissione sanità, mi soffermerò in modo particolare sulla prima parte di queste norme, in quanto sulla seconda e sulla terza parte, più direttamente afferenti la competenza della Commissione giustizia, parlerà poi il senatore Gallo, che è appunto relatore a nome di questa Commissione.

Devo riferire al Senato che, questa mattina, le Commissioni riunite giustizia e sanità hanno a lungo esaminato il merito del provvedimento e, con votazione unanime, espressa da tutte le forze politiche, hanno dato mandato ai due relatori di proporre la

conversione in legge del decreto-legge n. 144. Questa proposta non coincide con una adesione totale, alla lettera, a tutte le norme contenute nel decreto-legge, perchè su alcune di esse sono stati formulati, da parte dei commissari, dei rilievi di carattere tecnico, ai quali peraltro il sottosegretario senatore Bausi, che rappresentava il Governo, ha dato risposte. Comunque, la maggioranza delle Commissioni ritiene che la filosofia di fondo del decreto-legge sia ampiamente positiva e che sussistano i requisiti di necessità ed urgenza. Pertanto, tale giudizio positivo prevale nei confronti di qualsiasi remora di carattere tecnico espressa su un articolo o su un comma.

Del resto, visto che sono in discussione presso la Camera dei deputati le proposte globali di riforma e revisione della legge n. 685 del 1975, proposte sia dei parlamentari che del Governo (il quale ha presentato già nel 1984 il disegno di legge n. 1295), le Commissioni riunite hanno ritenuto che in quella sede sarà possibile dare una risposta più completa ed esauriente ai problemi emersi nel corso della discussione odierna ed anche sciogliere eventuali dubbi interpretativi o eliminare alcune lievi imprecisioni presenti nel decreto-legge che stiamo per convertire.

Nel dare mandato ai relatori di chiedere la conversione in legge di questo decreto, le Commissioni riunite hanno sottolineato come particolarmente positive alcune delle scelte fatte dal decreto stesso. La prima scelta che pare alle Commissioni particolarmente positiva riguarda il superamento della cultura della medicalizzazione del fenomeno droga e della risposta al problema fornita, appunto, attraverso la somministrazione di droghe sostitutive. Si è cioè rilevato, in Commissione, che vi è stato un periodo in cui la cultura della medicalizzazione è stata fortemente radicata ed è emerso con vigore, anche in sede parlamentare, che nella sostanza si tratta di una cultura che non ha permesso di andare alla radice del problema droga, che è sostanzialmente un problema di equilibrio personale del soggetto dedito alle sostanze stupefacenti nonché di rapporto interpersonale di inserimento nella famiglia e nella società.

Da questo punto di vista, l'aver superato la risposta metadonica e l'aver intrapreso con coraggio la strada del reinserimento attraverso il sostegno alle comunità terapeutiche appare alle Commissioni riunite particolarmente positivo. Se infatti è vero che l'assunzione di sostanze psicotrope deriva da questi squilibri a livello personale e di rapporti interpersonali, il vivere all'interno di una comunità — che ha un'attenzione particolare per i problemi del drogato — costituisce una valida via di recupero.

L'altro tipo di notazione fortemente positiva formulata in sede di Commissioni riunite riguarda il fatto che in questo provvedimento si affronta in modo nuovo e positivamente equilibrato il rapporto fra strutture pubbliche e strutture private. Le Commissioni riunite cioè ritengono che, senza dubbio, il potere-dovere di programmare servizi di prevenzione, di recupero e di reinserimento spetti al potere pubblico che esiste e deve essere potenziato, ma hanno anche rilevato che i servizi privati si pongono come momento di integrazione particolarmente significativo. Pertanto, l'aver fatto la scelta di dare un aiuto concreto alle comunità terapeutiche che finora hanno lavorato esclusivamente sulla base delle proprie forze, significa aver accolto questa logica di integrazione.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, questi sono i motivi di fondo che hanno indotto le Commissioni riunite sanità e giustizia a dare all'unanimità ai relatori mandato di chiedere la conversione in legge di questo decreto.

Il relatore vuole cogliere l'occasione per ribadire l'augurio (che nasce dalla profonda convinzione della necessità e dell'urgenza di rivedere al più presto tutta la normativa della legge n. 685) che i lavori, già in avanzato corso di elaborazione presso la Camera, terminino al più presto e che al più presto possa giungere a questo ramo del Parlamento e diventare legge dello Stato la revisione globale della legge n. 685 la quale costituirà la risposta al fenomeno droga, rispetto al quale questo decreto-legge costituisce un valido, significativo inizio di risposta, ma pur sempre un inizio di risposta.

(Applausi dal centro, dal centro-sinistra, dalla sinistra e dall'estrema sinistra).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore Gallo.

* **GALLO, relatore.** Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, dopo la relazione così chiara ed esauriente della collega Jervolino Russo mi resta assai poco da dire perchè struttura, compiti e oggetto del provvedimento di cui ci si propone la conversione in legge sono stati illustrati come meglio e più limpidamente non si poteva.

Rimane quello che è l'aspetto più strettamente tecnico-giuridico rappresentato nella sua sostanza dall'articolo 4-ter che inserisce, dopo l'articolo 47 della legge del 26 luglio 1975, n. 354, un articolo 47-bis che è intitolato: «Affidamento in prova in casi particolari». Dovrei dire che in questo caso filosofia e finalità del provvedimento sono ampiamente lodevoli e completamente accettabili.

Alla parte che, probabilmente, avrebbe meritato di essere maggiormente organizzata e correlata al resto della materia, e segnatamente alla legge n. 384 e alla revisione della legge n. 685 che è adesso in corso, si potrà e si dovrà attendere, secondo quanto è emerso anche dalle prese di posizione delle Commissioni riunite, al più presto. Ma, nella sua ossatura portante, questo è un provvedimento che non soltanto risponde ai requisiti di necessità e di urgenza (sul punto le Commissioni riunite si erano pronunciate già ieri), ma rappresenta una considerevolissima apertura che semmai occorrerà estendere ed approfondire proprio seguendo la direzione che è indicata da questo articolo 47-bis, non circoscrivendo (non faccio che enunciare uno degli esempi emersi nell'appassionata ed appassionante discussione di stamane nelle Commissioni riunite) la portata, per esempio, del provvedimento soltanto al condannato il quale abbia già in corso un programma di disintossicazione, eccetera, ma estendendola anche a tutti coloro i quali intendano affrontare questo programma di disintossicazione.

Particolarmente degno di menzione è il rispetto del momento garantistico seguito in tutto questo articolo 47-bis.

La convincente ed accalorata difesa che il sottosegretario Bausi ha fatto stamane nelle Commissioni riunite del provvedimento rappresenta un motivo di più per esprimere all'Assemblea il profondo convincimento dei relatori che il decreto sia convertito in legge. (*Applausi dal centro e dalla sinistra*).

PRESIDENTE. Non essendovi iscritti a parlare nella discussione generale, passiamo all'esame del seguente ordine del giorno:

Il Senato,

nel convertire in legge il decreto 22 aprile 1985, n. 144, mentre rileva l'esigenza che da parte delle strutture dello Stato vi sia una attenta vigilanza sul problema della prevenzione e del recupero dei tossicodipendenti e degli alcolisti, sottolinea la necessità che non si giunga a una inutile sovrapposizione di organi che finirebbe per intralciare una incisiva politica di lotta alla droga.

9.1390.1 GROSSI, SALVATO, GALLO, JERVOLINO
RUSSO

Senatore Grossi, intende illustrare questo ordine del giorno?

GROSSI. No, signor Presidente, l'ordine del giorno si illustra da sè.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore.

JERVOLINO RUSSO, *relatore*. Non ho nulla da aggiungere alla relazione orale. Per quanto riguarda l'ordine del giorno, sia io che il senatore Gallo siamo fra i firmatari. Pertanto il parere è favorevole.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il Ministro di grazia e giustizia.

* MARTINAZZOLI, *ministro di grazia e giustizia*. Signor Presidente, onorevoli senatori, credo che non convenga, a questo punto, un analitico riesame dei contenuti del decreto-legge del quale si propone la conversione. Mi pare che quello che conta sottolineare sia il

parere motivamente positivo espresso dai relatori sotto un profilo, direi, di gestione politica di questo problema e, ancora, che nella discussione delle Commissioni riunite questo parere ha trovato diffusamente il consenso dei diversi Gruppi.

Credo di dover dire che non c'è dubbio che ci sono problemi tecnici ed anche soluzioni contenute nel testo così come licenziato dalla Camera che, anche dal punto di vista del Governo, offrono motivi di qualche perplessità. Non c'è dubbio, allora, che alcune di queste norme esigeranno una interpretazione, la più accurata, alla ricerca di una soluzione positiva piuttosto che una puntigliosa verifica formale dei contenuti — ripeto — di alcune norme. Però credo che è politicamente giusto dire che, sia pure con queste imperfezioni, con questi limiti, sia un gesto positivo, utile, approvare oggi, così com'è, il testo licenziato dalla Camera.

Non c'è dubbio che si tratta, almeno dal mio punto di vista, di un esempio di come si può, in una cultura politica che direi, spesso, un poco gozzanianamente, tende al rimpianto delle occasioni perdute, proporre un'occasione guadagnata, con la emanazione di un decreto-legge del Governo che giustamente, credo, rifletteva una particolare urgenza nella necessità d'intervenire sul tema della distruzione delle droghe sequestrate al fine di impedire che potesse anche da lì nascere un rivolo ulteriore di diffusione sul mercato delle tossicodipendenze.

D'altra parte, per la necessità di mettere a disposizione le risorse certo non eccessive, che tuttavia si sono trovate per oggi e per domani — spero che dopodomani siano un po' di più per aiutare le comunità di recupero e il volontariato che va fortemente attivato intorno a questo problema — credo che il Parlamento abbia, come dire, sollecitato da parte del Governo riflessioni ulteriori su un provvedimento che rappresenta una grande apertura, secondo me, rispetto al tema, e che è l'indicazione che dava prima il senatore Gallo in ordine all'utilizzo dello strumento del *probation* su questo terreno.

Credo — e se non ho inteso male mi conforta l'opinione del senatore Gallo — che sia stato giusto, da parte del Governo, correg-

gere alcune indicazioni che erano nel senso di pene alternative, tendendo invece ad utilizzare questo più appropriato strumento, anche per la ragione che sarebbe stato difficile, in altro modo, capire in che modo si potesse identificare con certezza un recupero davvero avvenuto. Ci muoviamo, infatti, su un terreno che non consente questo tipo di certezze.

Dunque, l'utilizzo del *probation* significa esattamente che, quale che sia l'esito del programma terapeutico, il risultato è identico: una volta che si sia svolto quel programma sotto controllo, esaurientemente, è chiaro che il *probation*, l'affidamento in prova sta in alternativa alla consumazione della pena. Mi pare una regola giusta, una volta che si sia avuta l'accortezza di segnalare che certamente non si dovrebbe immaginare una critica indulgenza e, quindi, solo per una volta è concessa questa possibilità di affidamento in prova.

Il senatore Gallo segnalava criticamente — ed io convengo su questa segnalazione — un minimo di chiusura nei confronti di alcune situazioni rispetto ad altre. Debbo dire — il sottosegretario Bausi che si è impegnato più assiduamente su questo problema tanto alla Camera dei deputati che al Senato lo avrà certamente ricordato — che questo tema non è stato trascurato neanche nelle riflessioni fatte alla Camera. Era difficile da risolvere: si è ritenuto che non vi fossero disparità di trattamento tra queste situazioni, per la considerazione che l'attualità del trattamento riceverebbe, davvero di più rispetto ad altre condizioni, una mortificazione forte dalla sottrazione al trattamento e dal rinvio al carcere.

Dunque, per il trattamento in atto, si è ritenuto che fosse giusto impedire questo passaggio in carcere. Più difficile era, anche sotto il profilo di preoccupazioni generali di tutela, immaginare una apertura più ampia, ma certamente credo che questo problema stia ancora sull'orizzonte, e andrà sicuramente ulteriormente approfondito e risolto affidandoci, appunto, a quella prospettiva più lunga che è rappresentata dai tentativi di correzione complessiva della legislazione del 1975, sulla cui possibilità peraltro non

mi dico scettico, ma, certamente, realisticamente vedo le lunghezze dei tempi e le difficoltà. Anche per questa ragione ritengo che una scelta, sollecitata dal Parlamento e compiuta dal Governo, di sperimentazioni progressive, le quali tra l'altro ci consentiranno, quando si giungerà ad una discussione più integrale su un nuovo progetto organico di revisione della legge del 1975, di vedere quali risultati pratici avremo guadagnato attraverso questo spiraglio che oggi si apre, tutto sommato non sia inutile.

Anche perchè — e ho davvero concluso — credo che il consenso che viene a questa scelta trovi certamente motivazioni non spensierate. Su questo terreno il rischio sarebbe quello di immaginare che una norma possa cambiare il mondo, lasciando invece la concretezza delle cose così come stanno. Indurremmo forse — immagino — ancora una volta delle illusioni se proponessimo un messaggio che dà per risolte alcune cose che non si possono risolvere soltanto con una scelta di indirizzo normativo, ma che vogliono invece una forte tensione di mezzi finanziari, di strutture organizzative ed altro.

Quello che sappiamo per certo è lo scarto, il divario enorme che c'è tra una potenzialità al recupero e le strutture concretamente in atto di recupero. Se sottoponessimo ad una sollecitazione eccessiva le strutture che ci sono rischieremmo di metterle in crisi senza ottenere un allargamento di queste stesse strutture. Ed è anche per questa ragione che io ritengo che un itinerario graduale come quello che è qui rappresentato possa appunto non mettere in crisi quello che c'è, ma semmai sollecitare altro di nuovo rispetto all'esistente, sia attraverso una linea di contribuzione finanziaria, sia — ripeto — attraverso questa possibilità di incentivare una intenzione al recupero offrendo questa alternativa.

Non abbiamo dubbi sulla circostanza che si tratti di una frontiera assai impervia, assai acerba, sulla quale niente deve essere dato per scontato o per facile, anche per la ragione che certamente non potremo mai credere nella possibilità di una coazione al recupero: il recupero si fa solo se c'è l'espres-

sione di una intenzione soggettiva forte verso il recupero, e dunque tocca a noi di offrire il massimo di condizioni utili per sollecitare questa disponibilità. Ma non dovremmo collocarci — ripeto — un poco più in là, in una illusione che, a questo punto, diventerebbe velleitariamente illuministica.

Per queste ragioni, sollecitando l'approvazione del disegno di legge di conversione del decreto-legge così come approvato dalla Camera, desidero ancora una volta ringraziare i relatori e tutti i senatori della Commissione giustizia e della Commissione sanità per il lavoro che hanno svolto, tra l'altro, in tempi così contratti e dunque davvero con una espressione di appassionata volontà nel senso di incidere realmente su un problema che coinvolge così drammaticamente tante famiglie e tanta gioventù nel nostro paese.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno presentato dal senatore Grossi e da altri senatori il Governo esprime parere favorevole. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra, dalla sinistra e dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno n. 1, presentato dal senatore Grossi e da altri senatori.

È approvato.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame dell'articolo unico:

ARTICOLO UNICO.

Il decreto-legge 22 aprile 1985, n. 144, recante norme per la erogazione di contributi finalizzati al sostegno delle attività di prevenzione e reinserimento dei tossicodipendenti nonché per la distruzione di sostanze stupefacenti e psicotrope sequestrate e confiscate, è convertito in legge con le seguenti modificazioni:

L'articolo 1 è sostituito dal seguente:

« 1. Il Ministro dell'interno può erogare contributi allo scopo di sostenere le

attività per il recupero e il reinserimento sociale dei tossicodipendenti.

2. La erogazione di contributi da parte del Ministro dell'interno alle associazioni di volontariato, cooperative e privati, di cui all'articolo 1-bis, avviene tramite l'ente locale competente per territorio, fino a quando non sarà regolata con una nuova normativa legislativa la disciplina dei rapporti di enti e associazioni di volontariato che operano sul territorio nazionale nel campo del recupero e del reinserimento sociale dei tossicodipendenti ».

Dopo l'articolo 1, sono inseriti i seguenti:

« ART. 1-bis. — 1. I contributi, di cui all'articolo 1, sono destinati ai comuni, alle unità sanitarie locali, nonché ad altri enti, associazioni di volontariato, cooperative e privati che operino senza scopo di lucro e con le specifiche finalità di cui all'articolo 1, che si coordinino con le strutture delle unità sanitarie locali con apposite convenzioni e che non impieghino forme di intervento che non rispettino il diritto all'autodeterminazione dei tossicodipendenti con interventi violenti o coattivi contrari allo spirito e alle norme dell'ordinamento.

2. I contributi di cui al presente decreto vengono erogati previa presentazione e dimostrazione dell'effettiva realizzazione dei servizi e delle iniziative attivate e con il parere dell'ente locale competente per territorio.

3. I soggetti di cui ai commi precedenti sono tenuti a trasmettere i propri bilanci, contenenti anche i risultati raggiunti, all'ente erogatore.

4. I contributi vengono ripartiti sulla base dei dati forniti dall'osservatorio permanente presso il Ministero dell'interno e dei criteri e dei requisiti determinati da apposita commissione istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, con decreto del Presidente del Consiglio, presieduta dal Sottosegretario di Stato alla

Presidenza del Consiglio dei ministri-segretario del Consiglio dei ministri e composta da un rappresentante per ciascuno dei Ministeri dell'interno, della sanità, di grazia e giustizia e del lavoro e della previdenza sociale nonché da tre rappresentanti delle regioni e dei comuni, designati rispettivamente, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, dalla conferenza dei presidenti delle regioni e dall'ANCI. La commissione, sulla base dei criteri e dei requisiti, formula la proposta al Ministro dell'interno riguardante la concessione dei contributi riferiti alle domande presentate.

ART. 1-ter. — Le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono, nell'ambito delle proprie competenze, alle finalità di cui al precedente articolo 1 secondo le modalità stabilite dai rispettivi ordinamenti.

ART. 1-quater. — La documentazione e la domanda da parte dei soggetti destinatari dei contributi per le attività di recupero e reinserimento sociale dei tossicodipendenti, di cui all'articolo 1-bis, devono essere inoltrate, tramite i comuni competenti per territorio, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto per l'anno 1985 ed entro i primi novanta giorni per gli anni 1986 e 1987 ».

L'articolo 3 è sostituito dal seguente:

« 1. L'articolo 80-bis della legge 22 dicembre 1975, n. 685, è sostituito dal seguente:

"ART. 80-bis. — (*Destinazione delle sostanze confiscabili dal Ministro della sanità*). — Le sostanze stupefacenti o psicotrope che a norma dell'articolo precedente possono essere confiscate con decreto ministeriale sono immediatamente messe a disposizione del Ministero della sanità".

2. Dopo l'articolo 80-bis della legge 22 dicembre 1975, n. 685, è inserito il seguente:

"ART. 80-ter. — (*Destinazione delle sostanze sequestrate dall'autorità giudiziaria*).

— L'autorità che effettua il sequestro deve darne immediata notizia al servizio centrale antidroga specificando l'entità ed il tipo di sostanze sequestrate.

Quando il decreto di sequestro o di convalida del sequestro effettuato dall'autorità giudiziaria non è più assoggettabile al riesame, l'autorità giudiziaria dispone il prelievo di uno o più campioni, determinandone l'entità, con l'osservanza delle formalità di cui agli articoli 304-bis e 304-ter del codice di procedura penale e ordina la distruzione della residua parte di sostanze.

Se la conservazione delle sostanze di cui al precedente comma sia assolutamente necessaria per il prosieguo delle indagini, l'autorità giudiziaria dispone in tal senso con provvedimento motivato.

In ogni caso l'autorità giudiziaria ordina la distruzione delle sostanze stupefacenti e psicotrope confiscate.

Per la distruzione di sostanze stupefacenti e psicotrope l'autorità giudiziaria si avvale di idonea struttura pubblica locale, ove esistente, o statale ed incarica la polizia giudiziaria del regolare svolgimento delle relative operazioni. Il verbale delle operazioni è trasmesso all'autorità giudiziaria procedente e al Ministero della sanità.

La distruzione avviene secondo le modalità tecniche determinate con decreto del Ministro della sanità da emanarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge 22 aprile 1985, n. 144".

3. Dopo l'articolo 80-ter della legge 22 dicembre 1975, n. 685, è inserito il seguente:

"ART. 80-quater. — (*Destinazione dei campioni delle sostanze sequestrate*). — Il servizio centrale antidroga, istituito nell'ambito del dipartimento di pubblica sicurezza, può chiedere all'autorità giudiziaria la consegna di alcuni campioni delle sostanze sequestrate. Altri campioni possono essere motivatamente richiesti dalle singole forze di polizia o dal Ministero della sanità tramite il servizio centrale an-

tidroga. L'autorità giudiziaria, se la quantità delle sostanze sequestrate lo consente, e se le richieste sono pervenute prima della esecuzione dell'ordine di distruzione, accoglie le richieste stesse dando la priorità a quelle del servizio centrale antidroga e determina le modalità della consegna".

4. Il terzo e quarto comma dell'articolo 28 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, sono sostituiti dal seguente:

"In ogni caso le piante illegalmente coltivate sono sequestrate e confiscate. Si applicano le disposizioni dell'articolo 80-ter" ».

L'articolo 4 è sostituito dal seguente:

« 1. L'articolo 23 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, è sostituito dal seguente:

"ART. 23. — (*Distruzione delle sostanze consegnate o messe a disposizione del Ministero della sanità*). — La distruzione delle sostanze stupefacenti e psicotrope nei casi previsti dagli articoli 21, 22 e 80-bis è disposta con decreto del Ministro della sanità che ne stabilisce le modalità di attuazione e si avvale di idonee strutture pubbliche locali, ove esistenti, o nazionali.

In tali casi il Ministro della sanità può, altresì, richiedere ai prefetti delle province interessate che venga assicurata adeguata assistenza da parte delle forze di polizia alle operazioni di distruzione.

Il verbale relativo alle operazioni di cui al secondo comma è trasmesso al Ministero della sanità".

2. Al terzo comma dell'articolo 21 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, le parole: "osservando le modalità di cui alla lettera f) del successivo articolo 24" sono sostituite dalle seguenti: "osservando le modalità di cui al successivo articolo 23".

3. Gli articoli 24 e 25 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, sono abrogati ».

Dopo l'articolo 4, sono inseriti i seguenti:

« ART. 4-bis. — Nel terzo comma dell'articolo 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354, le parole: "per almeno tre mesi" sono sostituite dalle seguenti: "per almeno un mese".

ART. 4-ter. — Dopo l'articolo 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è inserito il seguente:

"ART. 47-bis. — (*Affidamento in prova in casi particolari*). — Quando una sentenza di condanna a pena detentiva deve essere eseguita nei confronti di persona tossicodipendente o alcooldipendente che abbia in corso un programma di recupero, l'interessato può chiedere al pubblico ministero o al pretore competente per l'esecuzione di essere affidato in prova al servizio sociale per proseguire l'attività terapeutica sulla base di un programma concordato dall'interessato stesso con una unità sanitaria locale o con uno degli enti, associazioni, cooperative o privati di cui all'articolo 1-bis del decreto-legge 22 aprile 1985, n. 144. Alla domanda deve essere allegata certificazione rilasciata da una struttura sanitaria pubblica attestante lo stato di tossicodipendenza o di alcooldipendenza e la idoneità, ai fini del recupero del condannato, del programma in corso.

In tal caso il pubblico ministero o il pretore, dopo aver determinato la pena complessiva da eseguire, anche ai sensi dell'articolo 582 del codice di procedura penale, se non vi ostano le condizioni e i limiti indicati nel primo e nel secondo comma dell'articolo precedente e nell'ottavo comma del presente articolo, in luogo di emettere ordine di carcerazione trasmette gli atti alla sezione di sorveglianza del luogo ove è eseguito il programma terapeutico.

Se la richiesta perviene dopo che l'ordine di carcerazione è già stato eseguito, il pubblico ministero o il pretore provvede a norma del comma precedente, ordinando la liberazione del condannato.

La sezione di sorveglianza, nominato un difensore di ufficio al condannato che

non abbia indicato un difensore di fiducia nella richiesta, fissa la data della deliberazione entro dieci giorni dal ricevimento degli atti, dandone avviso al condannato, al difensore ed al pubblico ministero almeno cinque giorni prima. Se non è possibile effettuare la notifica dell'avviso al condannato nel domicilio indicato nella richiesta e lo stesso non compare all'udienza, la sezione di sorveglianza respinge la richiesta.

Ai fini della decisione la sezione di sorveglianza può anche acquisire copia degli atti del procedimento e disporre gli opportuni accertamenti in ordine al programma terapeutico in corso; deve altresì accertare che lo stato di tossicodipendenza o alcooldipendenza o l'esecuzione del programma di recupero non siano preordinati al conseguimento del beneficio.

Dell'ordinanza che conclude il procedimento è data immediata comunicazione al pubblico ministero o al pretore competente per l'esecuzione, il quale, se l'affidamento non è disposto, emette ordine di carcerazione.

Se la sezione di sorveglianza dispone l'affidamento, tra le prescrizioni impartite devono essere comprese quelle che determinano le modalità di esecuzione del programma. Sono altresì stabilite le prescrizioni e le forme di controllo per accertare che il tossicodipendente o l'alcooldipendente prosegua il programma di recupero. L'esecuzione della pena si considera iniziata dalla data del verbale di affidamento.

L'affidamento in prova al servizio sociale non può essere disposto, ai sensi del presente articolo, più di una volta.

Si applica, per quanto non diversamente stabilito, la disciplina, prevista dalle altre norme della presente legge per la misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale".

ART. 4-*quater*. - Quando, per divieto di legge o per disposizione dell'autorità giudiziaria, il tossicodipendente o l'alcooldipendente imputato o condannato non sia ammesso alla misura sostitutiva

prevista, il programma terapeutico al quale l'interessato risulti sottoposto o intenda sottoporsi viene proseguito nello stato di detenzione ad opera del servizio sanitario penitenziario con il concorso delle strutture sanitarie territoriali.

ART. 4-*quinqies*. - 1. Quando può essere emesso un provvedimento restrittivo della libertà personale nei confronti di persona tossicodipendente o alcooldipendente che stia eseguendo una attività di recupero sulla base di un programma terapeutico concordato fra il soggetto e le strutture di cui all'articolo 1-*bis*, l'autorità giudiziaria tiene conto, oltre che delle circostanze previste dall'ultimo comma dell'articolo 254 del codice di procedura penale, del pericolo che l'interruzione del programma terapeutico possa pregiudicare la disintossicazione dell'imputato.

2. L'autorità giudiziaria, con il provvedimento con il quale dispone che non sia emanato l'ordine o il mandato di cattura, stabilisce i controlli per accertare che il tossicodipendente o l'alcooldipendente prosegua il programma di recupero.

ART. 4-*sexies*. - 1. Nel concedere la libertà nei casi in cui è consentita, se l'imputato è persona tossicodipendente o alcooldipendente che stia eseguendo una attività di recupero sulla base di un programma terapeutico concordato fra il soggetto e le strutture di cui all'articolo 1-*bis*, l'autorità giudiziaria valuta, oltre alle circostanze indicate nel terzo comma dell'articolo 277 del codice di procedura penale, anche la possibilità che il programma terapeutico possa più utilmente proseguire con l'imputato in stato di libertà.

2. Le disposizioni del comma precedente si applicano anche quando il programma terapeutico, iniziato nello stato di libertà, sia stato interrotto dall'esecuzione dell'ordine o del mandato di cattura.

3. L'autorità giudiziaria, con il provvedimento con il quale concede la li-

bertà provvisoria, stabilisce i controlli per accertare che il tossicodipendente o l'alcooldipendente prosegua il programma di recupero ».

Ricordo che il testo degli articoli del decreto-legge comprendente le modificazioni apportate dalla Camera dei deputati è il seguente:

ARTICOLO 1.

1. Il Ministro dell'interno può erogare contributi allo scopo di sostenere le attività per il recupero e il reinserimento sociale dei tossicodipendenti.

2. La erogazione di contributi da parte del Ministro dell'interno alle associazioni di volontariato, cooperative e privati, di cui all'articolo 1-*bis*, avviene tramite l'ente locale competente per territorio, fino a quando non sarà regolata con una nuova normativa legislativa la disciplina dei rapporti di enti e associazioni di volontariato che operano sul territorio nazionale nel campo del recupero e del reinserimento sociale dei tossicodipendenti.

ARTICOLO 1-*bis*.

1. I contributi, di cui all'articolo 1, sono destinati ai comuni, alle unità sanitarie locali, nonché ad altri enti, associazioni di volontariato, cooperative e privati che operino senza scopo di lucro e con le specifiche finalità di cui all'articolo 1, che si coordinino con le strutture delle unità sanitarie locali con apposite convenzioni e che non impieghino forme di intervento che non rispettino il diritto all'autodeterminazione dei tossicodipendenti con interventi violenti o coattivi contrari allo spirito e alle norme dell'ordinamento.

2. I contributi di cui al presente decreto vengono erogati previa presentazione e dimostrazione dell'effettiva realizzazione dei servizi e delle iniziative attivate e con il parere dell'ente locale competente per territorio.

3. I soggetti di cui ai commi precedenti sono tenuti a trasmettere i propri bilanci, contenenti anche i risultati raggiunti, all'ente erogatore.

4. I contributi vengono ripartiti sulla base dei dati forniti dall'osservatorio permanente presso il Ministero dell'interno e dei criteri e dei requisiti determinati da apposita commissione istituita presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, con decreto del Presidente del Consiglio, presieduta dal Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei ministri-segretario del Consiglio dei ministri e composta da un rappresentante per ciascuno dei Ministeri dell'interno, della sanità, di grazia e giustizia e del lavoro e della previdenza sociale nonché da tre rappresentanti delle regioni e dei comuni, designati rispettivamente, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione

del presente decreto, dalla conferenza dei presidenti delle regioni e dall'ANCI. La commissione, sulla base dei criteri e dei requisiti, formula la proposta al Ministro dell'interno riguardante la concessione dei contributi riferiti alle domande presentate.

ARTICOLO 1-ter.

Le province autonome di Trento e di Bolzano provvedono, nell'ambito delle proprie competenze, alle finalità di cui al precedente articolo 1 secondo le modalità stabilite dai rispettivi ordinamenti.

ARTICOLO 1-quater.

La documentazione e la domanda da parte dei soggetti destinatari dei contributi per le attività di recupero e reinserimento sociale dei tossicodipendenti, di cui all'articolo 1-bis, devono essere inoltrate, tramite i comuni competenti per territorio, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto per l'anno 1985 ed entro i primi novanta giorni per gli anni 1986 e 1987.

ARTICOLO 2.

1. I contributi di cui al precedente articolo 1 sono erogati nei limiti degli stanziamenti di lire 14.000 milioni per l'anno 1985 e lire 19.000 milioni per ciascuno degli anni 1986 e 1987, iscritti in apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero dell'interno.

2. All'onere derivante dall'attuazione del presente decreto si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 1985-87, al capitolo 6856 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1985, all'uopo utilizzando parzialmente l'accantonamento di cui alla voce « Misure urgenti in materia di lotta alla droga ».

3. Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

ARTICOLO 3.

1. L'articolo 80-bis della legge 22 dicembre 1975, n. 685, è sostituito dal seguente:

« ART. 80-bis. — (*Destinazione delle sostanze confiscabili dal Ministro della sanità*). — Le sostanze stupefacenti o psicotrope che a norma dell'articolo precedente possono essere confiscate con decreto ministeriale sono immediatamente messe a disposizione del Ministero della sanità ».

2. Dopo l'articolo 80-*bis* della legge 22 dicembre 1975, n. 685, è inserito il seguente:

« ART. 80-*ter*. — (*Destinazione delle sostanze sequestrate dall'autorità giudiziaria*). — L'autorità che effettua il sequestro deve darne immediata notizia al servizio centrale antidroga specificando l'entità ed il tipo di sostanze sequestrate.

Quando il decreto di sequestro o di convalida del sequestro effettuato dall'autorità giudiziaria non è più assoggettabile al riesame, l'autorità giudiziaria dispone il prelievo di uno o più campioni, determinandone l'entità, con l'osservanza delle formalità di cui agli articoli 304-*bis* e 304-*ter* del codice di procedura penale e ordina la distruzione della residua parte di sostanze.

Se la conservazione delle sostanze di cui al precedente comma sia assolutamente necessaria per il prosieguo delle indagini, l'autorità giudiziaria dispone in tal senso con provvedimento motivato.

In ogni caso l'autorità giudiziaria ordina la distruzione delle sostanze stupefacenti e psicotrope confiscate.

Per la distruzione di sostanze stupefacenti e psicotrope l'autorità giudiziaria si avvale di idonea struttura pubblica locale, ove esistente, o statale ed incarica la polizia giudiziaria del regolare svolgimento delle relative operazioni. Il verbale delle operazioni è trasmesso all'autorità giudiziaria procedente e al Ministero della sanità.

La distruzione avviene secondo le modalità tecniche determinate con decreto del Ministro della sanità da emanarsi entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del decreto-legge 22 aprile 1985, n. 144 ».

3. Dopo l'articolo 80-*ter* della legge 22 dicembre 1975, n. 685, è inserito il seguente:

« ART. 80-*quater*. — (*Destinazione dei campioni delle sostanze sequestrate*). — Il servizio centrale antidroga, istituito nell'ambito del dipartimento di pubblica sicurezza, può chiedere all'autorità giudiziaria la consegna di alcuni campioni delle sostanze sequestrate. Altri campioni possono essere motivatamente richiesti dalle singole forze di polizia o dal Ministero della sanità tramite il servizio centrale antidroga. L'autorità giudiziaria, se la quantità delle sostanze sequestrate lo consente, e se le richieste sono pervenute prima della esecuzione dell'ordine di distruzione, accoglie le richieste stesse dando la priorità a quelle del servizio centrale antidroga e determina le modalità della consegna ».

4. Il terzo e quarto comma dell'articolo 28 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, sono sostituiti dal seguente:

« In ogni caso le piante illegalmente coltivate sono sequestrate e confiscate. Si applicano le disposizioni dell'articolo 80-*ter* ».

ARTICOLO 4.

1. L'articolo 23 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, è sostituito dal seguente:

« ART. 23. — (*Distruzione delle sostanze consegnate o messe a disposizione del Ministero della sanità*). — La distruzione delle sostanze stupefacenti e psicotrope nei casi previsti dagli articoli 21, 22 e 80-bis è disposta con decreto del Ministro della sanità che ne stabilisce le modalità di attuazione e si avvale di idonee strutture pubbliche locali, ove esistenti, o nazionali.

In tali casi il Ministro della sanità può, altresì, richiedere ai prefetti delle province interessate che venga assicurata adeguata assistenza da parte delle forze di polizia alle operazioni di distruzione.

Il verbale relativo alle operazioni di cui al secondo comma è trasmesso al Ministero della sanità ».

2. Al terzo comma dell'articolo 21 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, le parole: « osservando le modalità di cui alla lettera f) del successivo articolo 24 » sono sostituite dalle seguenti: « osservando le modalità di cui al successivo articolo 23 ».

3. Gli articoli 24 e 25 della legge 22 dicembre 1975, n. 685, sono abrogati.

ARTICOLO 4-bis.

Nel terzo comma dell'articolo 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354, le parole: « per almeno tre mesi » sono sostituite dalle seguenti: « per almeno un mese ».

ARTICOLO 4-ter.

Dopo l'articolo 47 della legge 26 luglio 1975, n. 354, è inserito il seguente:

« ART. 47-bis. — (*Affidamento in prova in casi particolari*). — Quando una sentenza di condanna a pena detentiva deve essere eseguita nei confronti di persona tossicodipendente o alcooldipendente che abbia in corso un programma di recupero, l'interessato può chiedere al pubblico ministero o al pretore competente per l'esecuzione di essere affidato in prova al servizio sociale per proseguire l'attività terapeutica sulla base di un programma concordato dall'interessato stesso con una unità sanitaria locale o con uno degli enti, associazioni, cooperative o privati di cui all'articolo 1-bis del decreto-legge 22 aprile 1985, n. 144. Alla domanda deve essere allegata certificazione rilasciata da una struttura sanitaria pubblica attestante lo stato di tossicodipendenza o di alcooldipendenza e la idoneità, ai fini del recupero del condannato, del programma in corso.

In tal caso il pubblico ministero o il pretore, dopo aver determinato la pena complessiva da eseguire, anche ai sensi dell'articolo 582 del codice di procedura penale, se non vi ostano le condizioni e i limiti indicati nel primo e nel secondo comma dell'articolo precedente e nell'ottavo comma del presente articolo, in luogo di emettere ordine di carcerazione trasmette gli atti alla sezione di sorveglianza del luogo ove è eseguito il programma terapeutico.

Se la richiesta perviene dopo che l'ordine di carcerazione è già stato eseguito, il pubblico ministero o il pretore provvede a norma del comma precedente, ordinando la liberazione del condannato.

La sezione di sorveglianza, nominato un difensore di ufficio al condannato che non abbia indicato un difensore di fiducia nella richiesta, fissa la data della deliberazione entro dieci giorni dal ricevimento degli atti, dandone avviso al condannato, al difensore ed al pubblico ministero almeno cinque giorni prima. Se non è possibile effettuare la notifica dell'avviso al condannato nel domicilio indicato nella richiesta e lo stesso non compare all'udienza, la sezione di sorveglianza respinge la richiesta.

Ai fini della decisione la sezione di sorveglianza può anche acquisire copia degli atti del procedimento e disporre gli opportuni accertamenti in ordine al programma terapeutico in corso; deve altresì accertare che lo stato di tossicodipendenza o alcooldipendenza o l'esecuzione del programma di recupero non siano preordinati al conseguimento del beneficio.

Dell'ordinanza che conclude il procedimento è data immediata comunicazione al pubblico ministero o al pretore competente per l'esecuzione, il quale, se l'affidamento non è disposto, emette ordine di carcerazione.

Se la sezione di sorveglianza dispone l'affidamento, tra le prescrizioni impartite devono essere comprese quelle che determinano le modalità di esecuzione del programma. Sono altresì stabilite le prescrizioni e le forme di controllo per accertare che il tossicodipendente o l'alcooldipendente prosegua il programma di recupero. L'esecuzione della pena si considera iniziata dalla data del verbale di affidamento.

L'affidamento in prova al servizio sociale non può essere disposto, ai sensi del presente articolo, più di una volta.

Si applica, per quanto non diversamente stabilito, la disciplina prevista dalle altre norme della presente legge per la misura alternativa dell'affidamento in prova al servizio sociale ».

ARTICOLO 4-quater.

Quando, per divieto di legge o per disposizione dell'autorità giudiziaria, il tossicodipendente o l'alcooldipendente imputato o condannato non sia ammesso alla misura sostitutiva prevista, il programma terapeutico al quale l'interessato risulti sottoposto o intenda sottoporsi viene proseguito nello stato di detenzione ad opera del servizio sanitario penitenziario con il concorso delle strutture sanitarie territoriali.

ARTICOLO 4-*quinquies*.

1. Quando può essere emesso un provvedimento restrittivo della libertà personale nei confronti di persona tossicodipendente o alcooldipendente che stia eseguendo una attività di recupero sulla base di un programma terapeutico concordato fra il soggetto e le strutture di cui all'articolo 1-*bis*, l'autorità giudiziaria tiene conto, oltre che delle circostanze previste dall'ultimo comma dell'articolo 254 del codice di procedura penale, del pericolo che l'interruzione del programma terapeutico possa pregiudicare la disintossicazione dell'imputato.

2. L'autorità giudiziaria, con il provvedimento con il quale dispone che non sia emanato l'ordine o il mandato di cattura, stabilisce i controlli per accertare che il tossicodipendente o l'alcooldipendente prosegua il programma di recupero.

ARTICOLO 4-*sexies*.

1. Nel concedere la libertà nei casi in cui è consentita, se l'imputato è persona tossicodipendente o alcooldipendente che stia eseguendo una attività di recupero sulla base di un programma terapeutico concordato fra il soggetto e le strutture di cui all'articolo 1-*bis*, l'autorità giudiziaria valuta, oltre alle circostanze indicate nel terzo comma dell'articolo 277 del codice di procedura penale, anche la possibilità che il programma terapeutico possa più utilmente proseguire con l'imputato in stato di libertà.

2. Le disposizioni del comma precedente si applicano anche quando il programma terapeutico, iniziato nello stato di libertà, sia stato interrotto dall'esecuzione dell'ordine o del mandato di cattura.

3. L'autorità giudiziaria, con il provvedimento con il quale concede la libertà provvisoria, stabilisce i controlli per accertare che il tossicodipendente o l'alcooldipendente prosegua il programma di recupero.

ARTICOLO 5.

Il presente decreto entra in vigore il giorno stesso della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana e sarà presentato alle Camere per la conversione in legge.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Passiamo alla votazione finale.

SIGNORELLI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SIGNORELLI. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, colleghi, la notte scorsa ho dovuto votare contro il piano sanitario nazionale per motivazioni importanti e politiche ed anche tecniche; questa sera sono lieto di poter votare a favore di questo disegno di legge che introduce un elemento veramente nuovo, interessante e pregnante nel problema della droga. È un atto di coraggio — debbo ammetterlo — modesto nell'impianto finanziario, perchè il problema del recupero e del reinserimento è un problema non soltanto di metodo, ma è un problema strettamente economico, organizzativo e strutturale. Mettere a disposizione questi fondi affinché si possa avere un adeguato sostegno delle attività di prevenzione e, direi, terapeutiche, che non sono soltanto mediche, anzi devono essere scarsamente mediche, e introdurre misure sostitutive al carcere per i tossicodipendenti che si sottopongono al programma terapeutico sono cose veramente importanti e il discorso dovrà cominciare da questo momento per essere approfondito. È a questo punto del problema, quando ormai il tossicodipendente è arrivato a commettere reati, che occorre innescare quella che è la fondamentale ricerca del processo di redenzione, è da questo punto — ripeto — che dovremo portare avanti il discorso perchè, anche se siamo a valle degli episodi che hanno condotto il tossicodipendente durante tutto il suo *iter* fino al momento in cui commette reati, è da questo momento che noi operatori, noi volontari — e lo dico con orgoglio — sappiamo che si può veramente fare molto, moltissimo. Le nostre statistiche — non sono soltanto personali — sono assolutamente positive. Dobbiamo tranquillizzare coloro che sono piuttosto perplessi di fronte a quello che io chiamo il comparto del volontariato. Sono senz'altro positive le redenzioni che riusciamo ad ottenere e — questo è successo ormai da tanti anni —

abbiamo una elevata professionalità, non soltanto noi medici — sarebbe anche più facile averla — anche in coloro che con amore e con dedizione si sono dedicati al recupero di questi ragazzi. Siamo però di fronte, evidentemente, a ritardi. Il fenomeno della droga, nella domanda, nella offerta e nelle intermediazioni, è diventato nel frattempo, direi fatalmente, complesso e grave. Anche i silenzi, i tentennamenti e le debolezze precedenti rientrano storicamente nell'impianto e nell'evoluzione del fenomeno in Italia. Nel 1975 con la legge n. 685 ci fermammo a considerare, a constatare questo fenomeno quasi con distacco perplesso. Direi che quella legge fu impregnata da un certo spirito di rassegnazione dello Stato di fronte alla droga: fu una presa d'atto, quasi un atto notarile. Certo erano recenti le dissacrazioni di una filosofia della droga come alternativa o come risposta o come atteggiamento o come sostituzione di valori e dimensioni spirituali dell'uomo e della società. Non mancò inoltre un supporto ideologico e politico, scellerato direi, di cui la droga rappresentava uno strumento. Speculazioni culturali e politiche prendevano il posto di norme di comportamento morale e sociale travolgendo la famiglia, la prima vittima di questo fenomeno. Quando si incolpa la famiglia come la responsabile primaria dell'impianto del fenomeno della droga si commette un gravissimo errore. E spiegherò tra poco come noi portiamo avanti il programma terapeutico e come reinseriamo il tossicodipendente, anzi lo riportiamo nella famiglia. La conclusione del nostro programma è restituirlo alla famiglia come primo atto della sua restituzione integrale alla società.

La crisi dell'identità dei giovani, cioè della loro dignità, la fuga dal reale e la solitudine, l'impoverimento emotivo e il disadattamento sociale rappresentano la condizione di partenza; chi ha speculato su questa condizione di inferiorità e di soggezione ha collaborato alla dipendenza psicologica e morale di chi non aveva più la possibilità di difendersi essendo ormai rimasto completamente nudo, immobile, di fronte ad una società che lo emarginava, mentre lui collaborava a questa emarginazione con il tentativo di non rispon-

dere alle responsabilità che la vita in comune comportava.

Lo spacciatore sembra sia il meno colpito, ed è il punto di congiunzione che dovrebbe essere eliminato nel senso che non dovrebbe continuare nella sua produzione di disperazione in quanto l'avvicinamento dello spacciatore rappresenta proprio il momento cruciale in cui la situazione psicologica e morale di solitudine del soggetto, ormai predisposto alla dipendenza, diventa una dipendenza *ad personam*. È proprio il tramite dello spacciatore che diventa fascinoso, è una dipendenza verso un'entità che il drogato ha bisogno di incontrare e che sciaguratamente incontra con troppa facilità. Non si è mai fatto abbastanza per eliminare questo elemento e penso che sia molto importante soffermarsi sulle condizioni che possono delimitare il fenomeno a questo livello.

Nella mia pluriennale esperienza ho visto che nei nostri centri il 30 od il 40 per cento dei ragazzi inizia a drogarsi davanti alle scuole; attenzione però, in quanto abbiamo il caso dell'undicenne o del dodicenne che se pur può trovarsi in una condizione esistenziale particolare non è ancora maturato per quella ribellione o per il consolidamento di quei motivi di isolamento e di protesta, o comunque di disperazione, che soltanto una certa maturazione può portare. Vi possono essere elementi ambientali e familiari che spingono un bambino al disadattamento e alla ricerca di qualche altra cosa, ma quando vediamo che ad 11-12 anni si comincia con le erbe che vengono poi consumate in quantità sempre maggiore possiamo constatare che si sono create le condizioni per passare poi, inevitabilmente, verso i 14-15 anni alle droghe pesanti. Non si tiene mai abbastanza conto di questo fatto: sono state addirittura propagandate queste erbe come erbe filosofiche della protesta, come primo viatico di un lungo viaggio. L'*hascish* e la *marijuana*. Gli spacciatori fanno queste cose e stanno davanti alle scuole per seguire l'evoluzione inevitabile che queste droghe comportano nell'atteggiamento del ragazzo; dobbiamo dire agli uomini politici di certi settori e agli speculatori culturali che queste droghe cosiddette leggere non sono affatto innocue e

comportano modificazioni organiche a livello cerebrale. Alla base delle così dette sensazioni vi sono modificazioni cerebrali che in individui tarati o che si trovano in particolari situazioni possono risultare irreparabili, soprattutto perchè si formano dei miscugli con sostanze psicotrope e allucinogene mediante le quali si provocano stati acuti deliranti che possono spingere a commettere reati e violenze. Di questi miscugli non si è mai abbastanza tenuto conto, anche se essi rappresentano l'intermediazione verso droghe più pesanti che al «viaggio» possono dare un'importanza, una profondità e un coinvolgimento maggiori.

Nel 1975, a parte la scadenza di una prima legislazione che si interessava alla droga, la mafia aveva ormai consumato il suo terzo passaggio: dalla campagna alla città per il cemento, era arrivata alla droga. Da parte delle istituzioni emergono delle gravi responsabilità per non aver compreso che l'emergere della mafia con i suoi poderosi interessi avrebbe rappresentato un ulteriore ingrandimento del fenomeno, trovando oltre tutto risposte adatte alla vendita della droga. La domanda è diventata sempre più gigantesca e impressionante perchè le situazioni in cui il ragazzo vive nel frattempo sono andate progressivamente peggiorando. Oltre ai Dicasteri della giustizia o dell'interno, che sono sempre interessati a questo fenomeno, occorre coinvolgere la scuola e la sanità, la quale ultima, in questo momento, è impegnata in questo settore in maniera notevole perchè attraverso certe sue strutture dovrà stipulare convenzioni con le comunità terapeutiche di volontari. Queste ultime hanno iniziato la loro attività molti anni fa nel disinteresse generale completo ed è ora che comincino ad avere un aiuto non soltanto di carattere finanziario, ma anche di carattere medico-sanitario.

La famosa commissione, che secondo l'articolo 8 della legge n. 685 doveva riunirsi per portare avanti questo discorso, si è riunita soltanto una volta l'anno scorso e questo ci ha lasciato meravigliati. Da parte dell'opinione pubblica si è avuta la spinta più importante dal punto di vista emotivo, perchè abbiamo visto mamme disperate comin-

ciare loro a cercare gli spacciatori, a denunciarli, assumendosi responsabilità, riempiendo i vuoti che si erano creati da parte delle istituzioni. Del resto una volta che si è presa coscienza che la droga è una malattia sociale, vanno prese in considerazione le tre componenti: prevenzione, cura e recupero. Non si tratta, infatti, di una malattia infettiva ma di una malattia sconvolgente per la quale il recupero, che è la fase finale di questa azione, è anche la più importante, perchè può portare al reinserimento e alla normalizzazione completa di questi ragazzi.

Per normalizzazione dobbiamo intendere la possibilità che questi ragazzi, dopo anni duri in cui seguono volontariamente programmi precisi, possano tornare risanati e anche migliorati. È notevole rilevare come almeno un terzo di loro continuino a seguire questi programmi per potere a loro volta aiutare altri ragazzi tossicodipendenti che accettano di seguirli.

Dobbiamo prestare a questo punto un po' di attenzione alle comunità terapeutiche. Di esse si è parlato a sproposito, quando ci si è accorti della loro esistenza e del lavoro che svolgevano. Senza la loro attività, che pure si è svolta in immensa povertà di mezzi, ma con una grande spinta ideale e con atti di amore quotidiano, non si sarebbe avuta alcuna esperienza qui in Italia su come affrontare questo problema. Si è costituita una categoria di persone altamente qualificate che si assume continuamente responsabilità notevoli. Non so però come il settore pubblico potrebbe avere le stesse spinte e le stesse dimensioni perchè in questo processo sicuramente rimane emarginato, dal momento che è difficile per esso trovare persone con questo grado di professionalità e di tensione ideale, che è fondamentale per riuscire a reinserire un processo affettivo in questi ragazzi che hanno perduto la fiducia nell'amore.

I volontari non vengono mai ricordati abbastanza. Questo lo dico non tanto per parlare di me, quanto per ricordare che di essi si formano pattuglie sempre più numerose che sono esposte a pericoli di ogni genere, con l'unica soddisfazione di portare il novanta per cento di questi ragazzi al compi-

mento del programma, cioè a farli uscire completamente emendati dalle stimmate della droga.

La accoglienza è la prima fase e consiste nell'introdursi volontariamente, da parte di questi ragazzi, in una struttura adatta. Naturalmente con questo provvedimento è più facile che possa essere invitato il ragazzo ad entrare in questa accoglienza per trascorrervi non soltanto un periodo di tempo necessario per il recupero, ma anche per scontare eventuali condanne per reati minori che nel frattempo possono aver commesso. Ciò che è rilevante è che in questa accoglienza, dove si può uscire ed entrare come si vuole, vengano accolte le famiglie. A volte si tratta delle mogli e dei figli dei drogati, ma nella maggior parte dei casi, essendo essi molto giovani, si tratta dei genitori, della mamma quasi sempre.

Quindi, questo programma si articola vicino alla famiglia, alla parte più importante di essa per fare in modo che il drogato possa trovare rifugio e possa a poco a poco rientrare in quella organizzazione morale ed affettiva qual è appunto la condizione che ha perduto.

È importante, dunque, portare avanti questo discorso ed aiutare le varie comunità terapeutiche, le quali hanno solamente una prima terapia di appoggio. Personalmente non ho mai adoperato alcuna medicina per poter giungere a dei risultati, anzi: abbasso il metadone e non se ne parli neanche più! Si tratta di una cosa importante perchè non si spiazza una droga per il suo costo o perchè rappresenta una specie di scusa e una specie di alibi da parte della società.

Quindi, a nome del mio Gruppo politico, esprimo voto favorevole che vuole essere di incoraggiamento per portare avanti questo discorso sino alle estreme conseguenze. (*Applausi dall'estrema destra*).

GROSSI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

GROSSI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, anche i componenti del nostro Gruppo,

nell'esame istruttorio, hanno avuto modo di rilevare quelle che il signor Ministro ha definito «qualche perplessità» sul testo che ci è stato sottoposto. Personalmente non starò a ripeterle, salvo a ricordare che si sarebbe preferito un maggior raccordo con le competenze delle regioni. Esso è citato soltanto per le province autonome di Trento e Bolzano e probabilmente si sarebbe potuto individuare e coinvolgere maggiormente l'intero potenziale regionale. Non affermo questo per mania di architettura istituzionale, ma perchè credo che su questo decreto-legge si giocano molte sfide e sarebbe importante che il maggior numero di forze lo appoggiasse.

Quali sono le ragioni per cui noi votiamo a favore e non insistiamo su delle cose che avremmo voluto vedere diverse? Questo perchè riteniamo fondamentale il valore della scelta che contiene questo decreto-legge il quale privilegia il diritto alla salute nei confronti della stretta osservanza del controllo. Mi sembra che sia molto importante rilevare che vi è in questo provvedimento una svolta nella politica penitenziaria. Non si incide tanto sulla non imputabilità o sui perdoni: il processo dell'imputabilità e della colpevolezza va avanti normalmente, ma è al momento della pena che si differenzia il modo con il quale essa può essere scontata, tenendo conto di un diritto soggettivo e costituzionale del detenuto che è quello della difesa della propria salute.

In questo senso noi pensiamo che l'approvazione di questo provvedimento sia un primo passo per affrontare il grosso tema della compatibilità fra carcere e salute che sta di fronte a noi in molte altre situazioni che non sono soltanto quelle della droga.

Ci auguriamo non soltanto che vadano in porto queste possibilità di detenzioni terapeutiche alternative, ma anche che la prescrizione che riguarda coloro che superano una pena di tre anni e per i quali la terapia può essere condotta all'interno degli istituti penitenziari sia la premessa di una migliore organizzazione sanitaria all'interno degli istituti penitenziari.

Questa è la ragione per cui abbiamo preso la parola, per sottolineare cioè il valore della strada intrapresa.

Pensiamo che questo sia soltanto l'inizio della impostazione del problema e della ricerca di soluzioni nei confronti della compatibilità fra carcere e salute. Pensiamo che su questa strada ci sia molto da fare, e non mancherà in questa direzione il nostro appoggio.

Per queste ragioni il Gruppo comunista vota a favore del decreto-legge al nostro esame tralasciando determinate osservazioni che, pure, avremmo voluto fare. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. Metto ai voti il disegno di legge nel suo articolo unico.

È approvato.

Seguito della discussione e approvazione, con modificazioni, del disegno di legge:

«Revisione della legislazione valutaria» (316)
(*Urgenza ai sensi dell'articolo 77, primo comma, del Regolamento*)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge n. 316.

Ricordo che nella seduta di martedì 18 giugno si è conclusa la discussione generale ed hanno replicato il relatore e il rappresentante del Governo.

Passiamo pertanto all'esame degli articoli nel testo proposto dalla Commissione.

Il testo dell'articolo 1 è il seguente:

Art. 1.

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro del commercio con l'estero di concerto con i Ministri del tesoro, delle finanze e di grazia e giustizia, disposizioni aventi valore di legge intese a riordinare la legislazione valutaria vigente e ad apportarvi le modifiche opportune o necessarie in conformità ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) libertà delle relazioni economiche e finanziarie con l'estero. Eccezioni e limitazio-

ni potranno essere stabilite con decreto delle autorità ministeriali cui spetta la competenza secondo le norme vigenti e saranno dirette a perseguire finalità di politica monetaria ovvero a contrastare effetti dannosi all'equilibrio della bilancia dei pagamenti, nel rispetto degli accordi internazionali e dei diritti fondamentali dei cittadini, con particolare riguardo alle libertà di circolazione e soggiorno, cura, lavoro, cultura. Saranno fatti salvi il monopolio dei cambi e i poteri delle altre autorità valutarie secondo le norme vigenti;

b) elencazione specifica nelle norme delegate delle limitazioni che richiedono prestazioni a carattere patrimoniale. Tali limitazioni potranno essere disposte solo con decreto del Ministro del commercio con l'estero di concerto con il Ministro del tesoro;

c) espressa previsione delle materie da disciplinarsi con decreto ministeriale;

d) determinazione con decreto ministeriale dei casi e delle condizioni per eventuali autorizzazioni — da adottarsi con provvedimenti delle autorità valutarie cui spetta la competenza secondo le norme vigenti — in deroga alle limitazioni ed eccezioni previste;

e) revisione della disciplina relativa alla importazione di oro greggio per uso industriale e produttivo finalizzata alla semplificazione degli adempimenti amministrativi degli operatori autorizzati, fermo restando il monopolio previsto dalle vigenti disposizioni. Il commercio tra residenti dell'oro greggio importato sarà ammesso solo per finalità produttive;

f) maggiore chiarezza e conoscibilità della normativa valutaria e garanzia d'informazione nei confronti degli interessati. A tal fine saranno individuati modalità e termini per una revisione delle disposizioni valutarie non legislative a carattere precettivo, attuativo e di esecuzione e di quelle, connesse, concernenti le materie del commercio con l'estero o relative all'importazione di oro greggio ed al commercio interno dell'oro greggio importato;

g) obbligo di comunicazione al Parlamento dei decreti ministeriali, delle disposizioni di cui alla lettera f) e delle notizie relative ai movimenti valutari;

h) previsione che l'Ufficio italiano dei cambi disciplini, mediante istruzione alle banche agenti di cui all'articolo 2 del decreto legislativo luogotenenziale 17 maggio 1945, n. 331, la materia attinente alla gestione dei cambi e che l'osservanza delle disposizioni stesse sia garantita da sanzioni di carattere amministrativo; previsione che informazioni di interesse valutario, raggruppate per operatore, affluiscano, nei limiti fissati dall'Ufficio italiano dei cambi, al sistema informativo valutario operante presso il predetto Ufficio; previsione che le amministrazioni dello Stato ad ordinamento non autonomo effettuino le operazioni con l'estero per il tramite dell'Ufficio stesso;

i) previsione di norme dirette al coordinamento dell'attività in materia valutaria del servizio vigilanza della Banca d'Italia, del servizio ispettorato dell'Ufficio italiano dei cambi, del nucleo speciale di polizia valutaria;

l) semplificazione e snellimento delle procedure amministrative tali da facilitare la partecipazione della produzione italiana al commercio internazionale. Sarà previsto, in particolare, l'istituto del silenzio assenso; ed inoltre la sostituzione di verifiche e altri adempimenti procedurali con responsabili dichiarazioni rilasciate dagli operatori interessati, salva la possibilità di verifiche successive. A questo fine saranno dettate norme per l'accertamento a campione;

m) riordinamento e razionalizzazione, tenendo conto delle norme di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 689, del procedimento relativo all'accertamento degli illeciti valutari ed alla irrogazione delle sanzioni amministrative. Saranno, in particolare, dettate norme sulla riscossione delle sanzioni amministrative pecuniarie, nonché sull'applicazione di misure cautelari nel procedimento stesso;

n) adeguato aggravamento delle sanzioni amministrative nei confronti di chi, entro l'anno e salvo che il fatto non costituisca

reato, commette due o più degli illeciti valutari di cui all'ultimo capoverso dell'articolo 2, aventi ad oggetto beni, disponibilità o attività il cui valore complessivo superi i 100 milioni di lire. Saranno altresì dettate nuove disposizioni sempre tenendo conto delle norme di cui alla citata legge 24 novembre 1981, n. 689, per la irrogazione delle sanzioni amministrative previste nei casi di violazione delle discipline del commercio con l'estero connesse con la materia valutaria e di violazione delle norme sull'importazione dell'oro greggio e sul commercio tra residenti dell'oro greggio importato;

o) specifica indicazione, anche con riferimento all'elemento psicologico, dei tipi di illecito amministrativo valutario, stabilendosi in relazione a ciascuno di essi la misura delle sanzioni amministrative, entro il limite massimo previsto dalle vigenti norme, tenuto conto dell'importanza dell'interesse pubblico tutelato e della gravità del danno cagionato dalla sua lesione.

2. Le disposizioni di cui al precedente comma 1 sono adottate con uno o più decreti, previo parere, da esprimersi entro sessanta giorni dalla richiesta, delle competenti Commissioni permanenti della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

3. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, ove necessario, entro sei mesi dalla scadenza del termine di cui al comma 1 e con le modalità nello stesso comma indicate, un testo unico delle norme di legge in materia valutaria, apportando alle stesse le modificazioni eventualmente necessarie ai fini di coordinamento ed elencando le norme eventualmente abrogate.

4. Per lo studio e la risoluzione dei problemi concernenti la revisione, ai sensi del presente articolo, della normativa in materia valutaria anche di carattere non legislativo, è istituita presso il Ministero del commercio con l'estero un'apposita commissione composta da due rappresentanti del Ministero stesso, uno dei quali con funzioni di presidente, da due rappresentanti del Ministero del tesoro, da un rappresentante del Ministero delle finanze, da un rappresen-

te della Banca d'Italia e da uno dell'Ufficio italiano dei cambi, nonché da tre esperti designati rispettivamente dal Ministro del commercio con l'estero, dal Ministro del tesoro e dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato. La commissione sarà integrata con un rappresentante del Ministero di grazia e giustizia per l'esame dei problemi di competenza. Le funzioni di segreteria saranno espletate da due funzionari del Ministero del commercio con l'estero e da uno dell'Ufficio italiano dei cambi.

Su questo articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti:

All'emendamento 1.1, dopo le parole: «ministri competenti» inserire le altre: «secondo le norme vigenti».

1.1/1

IL RELATORE

Al comma 1, lettera a), sostituire le parole: «con decreto delle autorità ministeriali cui spetta la competenza secondo le norme vigenti» con le altre: «con decreti dei ministri competenti».

1.1

BONAZZI, RICCI, MARTORELLI, SALVATO, GROSSI, SEGA, POLLASTRELLI, BATTELO, RUSSO

Al comma 1, dopo la lettera e) inserire la seguente:

«...previsione dell'obbligo di tenuta di contabilità valutaria, di cui saranno specificate le caratteristiche, da parte delle aziende di credito e di altre aziende o persone che svolgono attività connessa a movimenti valutari; obbligo per tutti coloro che svolgono operazioni valutarie con l'estero di ricorrere ai soggetti a ciò abilitati».

1.2

BATTELO, RICCI, BONAZZI, MARTORELLI, SALVATO, SEGA, POLLASTRELLI, GROSSI

All'emendamento 1.3, dopo le parole: «amministrazioni statali» inserire le altre: «ferma restando per quelle ad ordinamento autonomo la facoltà di ricorrere allo stesso ufficio».

1.3/1

IL RELATORE

Al comma 1, lettera h), sostituire le parole: « amministrazioni dello Stato ad ordinamento non autonomo » con le altre: « amministrazioni statali ».

1.3 MARTORELLI, RICCI, BATTELLO, BONAZZI, SALVATO, SEGA, POLLASTRELLI, GROSSI, RUSSO

Al comma 1, lettera i), dopo le parole: « polizia valutaria » inserire le altre: « e della Commissione nazionale per le società e la borsa (CONSOB) ».

1.4 BONAZZI, RICCI, BATTELLO, MARTORELLI, SEGA, POLLASTRELLI, SALVATO, GROSSI, RUSSO

Al comma 1), aggiungere in fine la seguente lettera:

« ...) previsione della possibilità di rientro di capitali provenienti dall'estero al fine di investimento in imprese aventi sede in Italia nonchè in azioni di società italiane quotate in borsa e in quote di fondi di investimento di diritto italiano, con libertà di circolazione delle azioni e quote in Italia, qualora venga corrisposta un'imposta del 15 per cento su detti capitali, sostitutiva e compensativa di qualsiasi altro tributo eventualmente dovuto; il pagamento dell'imposta predetta estingue gli illeciti amministrativi e i reati previsti dalle leggi valutarie che eventualmente fossero stati compiuti da coloro che si avvalgono delle disposizioni precedenti ».

1.5 RUFFINO, BERLANDA, COVI, DE CINQUE, PAGANI Maurizio

Invito i presentatori ad illustrarli.

* GALLO, *relatore*. Signor Presidente, prendo la parola per illustrare gli emendamenti 1.1/1 e 1.3/1.

Il primo di essi propone di inserire, dopo le parole: « Ministri competenti », le altre: « secondo le norme vigenti ». Esso si riferisce ad una specificazione che sembra particolarmente favorevole ad una maggiore precisa-

zione di dettato e risponde alla esigenza fatta presente dall'emendamento dei senatori Bonazzi, Ricci, Martorelli, Salvato, Grossi, Segna, Pollastrelli, Battello e Russo, nel quale viene proposta l'utilizzazione della formula: « con decreti dei Ministri competenti ».

L'emendamento 1.3/1 prende a sua volta spunto dall'emendamento 1.3 presentato dai colleghi Martorelli, Ricci, Battello, Bonazzi, Salvato ed altri. Qui la materia è rappresentata dall'obbligo fatto alle amministrazioni dello Stato di ricorrere, per tutte le operazioni valutarie, all'Ufficio italiano cambi. L'emendamento specifica che questo obbligo è per le amministrazioni dello Stato. Si propone però, per evitare equivoci interpretativi, di inserire dopo le parole: « amministrazioni statali » la formula: « ferma restando per quelle ad ordinamento autonomo la facoltà di ricorrere allo stesso ufficio » cioè all'Ufficio italiano cambi. Con tale disposizione si vuole dare una disciplina chiaramente imperniata su queste linee: obbligatorietà del ricorso per le amministrazioni dello Stato che non abbiano ordinamento autonomo e facoltà del ricorso all'ufficio per le amministrazioni statali che siano costituite da un sistema di ordinamento autonomo.

Signor Presidente, con il suo consenso, a proposito dell'articolo 1, mi tocca segnalare un errore di stampa in cui si è incorso nella lettera *m* ed *n* di esso. Alla lettera *m*, laddove si parla di « Saranno, in particolare, dettate norme sulla riscossione delle sanzioni amministrative pecuniarie », il testo deve essere letto nel seguente modo: « Saranno, in particolare, dettate norme sulla prescrizione del diritto dello Stato alla riscossione delle sanzioni amministrative pecuniarie ». E alla lettera *n*), laddove è scritto di « irrogazione delle sanzioni amministrative previste... » occorre aggiungere dopo la parola « previste » le seguenti: « dalle norme valutarie » e poi proseguire « nei casi di violazione... ».

Si tratta, ripeto, di semplici errori materiali di stampa perchè, per questa parte, il testo sottoposto all'approvazione dell'Assemblea non fa che ripetere quello del disegno governativo che suona appunto nel senso della correzione che or ora ho avuto modo di effettuare.

BATTELLO. Gli emendamenti 1.1 e 1.3 sono integrati nell'emendamento presentato dalla Commissione. Brevemente illustrerò l'emendamento 1.2 per dire che il suo scopo è di integrare gli oggetti della delega previsti nella lettera e) e seguenti dell'articolo 1 del testo licenziato dalla Commissione con due previsioni e precisamente la previsione dell'obbligo di tenuta di contabilità valutaria di cui saranno specificate le caratteristiche da parte delle aziende di credito o di altre aziende e persone che svolgono attività connessa a movimenti valutarie e l'obbligo per tutti coloro che svolgono operazioni valutarie con l'estero di ricorrere ai soggetti a ciò abilitati.

Qual è lo scopo di questa integrazione di oggetti di delega? Lo scopo è di introdurre, in relazione al meccanismo del disegno di legge in discussione, due previsioni di reato ostacolo. In sostanza, nell'architettura del disegno di legge in discussione sono previsti, laddove lo sono, soltanto alcuni reati immediatamente lesivi dell'interesse tutelato dall'insieme delle norme siccome emergenti da questo disegno. Noi riteniamo che sia opportuno prevedere anche due reati ostacolo non immediatamente lesivi del bene tutelato, ma prodromici, come soglia avanzata di tutela del bene interesse tutelato, imponendo come oggetto di delega la previsione di un obbligo di tenuta contabile per operazioni valutarie, da un lato, e, dall'altro, l'obbligo di rivolgersi per le operazioni valutarie ai soggetti a ciò abilitati.

Nella logica dei nostri emendamenti, questo emendamento si ricollega alla previsione che noi facciamo nell'articolo 2, siccome da noi proposto in sede di emendamento, di una contravvenzione per il reato ostacolo afferente all'omessa tenuta della contabilità valutaria e di un delitto per l'omesso ricorso per le operazioni valutarie ai soggetti istituzionalmente a ciò deputati.

RUFFINO. Signor Presidente, l'emendamento 1.5 che, assieme ad altri colleghi, anche appartenenti a diversi Gruppi politici, ho presentato all'attenzione e alla riflessione del Senato, si colloca all'ultimo punto (punto «p») della legge delega, articolo 1, che, nel

rispetto del principio affermato del «tutto consentito eccetto quello espressamente vietato», stabilisce criteri di indirizzo per gli interventi dell'autorità governativa al fine di limitarne gli eccessi e la discrezionalità amministrativa.

Libertà, quindi, delle relazioni economiche e finanziarie con l'estero, con eccezioni e limitazioni dirette a perseguire finalità di politica monetaria, ovvero a contrastare effetti dannosi all'equilibrio della bilancia dei pagamenti nel rispetto, peraltro, degli accordi internazionali e dei diritti fondamentali dei cittadini, con particolare richiamo alla libertà di circolazione, soggiorno, cura, lavoro e cultura.

Debbo dire che l'attuale articolo 1 nell'originario disegno di legge del Governo si collocava all'articolo 11, ma è diventato l'articolo 1 su proposta del Gruppo comunista, da noi condivisa, non solo per ragioni di carattere sistematico, ma per dare alla legge un più ampio respiro e più ampi orizzonti.

I presentatori dell'emendamento ritengono che oggi le mutate condizioni economiche del paese possano consentire un intervento di questo genere. E parlo delle mutate condizioni economiche e finanziarie del paese rispetto a quelle presenti al momento dell'approvazione della legge n. 159 del 1976.

La fuga di capitali all'estero si è arrestata. Mi sia consentito dire, peraltro, che il fenomeno della fuga di capitali non si evita con norme restrittive e tantomeno, a mio avviso, con sanzioni penali, leggere o gravi che esse siano, ma si elimina rimuovendo le cause che danno origine a tali fenomeni, come penso si stia muovendo il disegno di legge al nostro esame. Anzi, oggi, le condizioni economiche valutarie dell'Italia sono tali, anche a giudizio di alcuni esperti e di validi economisti che sono stati interpellati, da far ritenere che i capitali degli italiani all'estero potrebbero rientrare da noi con un flusso finanziario che avrebbe benefici effetti sull'intera economia nazionale.

Il nostro emendamento vuole offrire tale possibilità attraverso la previsione della possibilità di rientro di capitali provenienti dall'estero al fine di investimenti in imprese aventi sede in Italia, imprese naturalmente

di carattere industriale, commerciale, artigianale oltrechè agricolo, o in azioni quotate in borsa di società italiane, o in quote di fondo d'investimento di diritto italiano. Il tutto viene subordinato, secondo la nostra proposta, al pagamento di una imposta su detti capitali del 15 per cento. Sull'entità dell'imposta siamo ovviamente aperti al confronto e al dibattito. Si tratta di un'imposta che io ho qualificato, forse impropriamente, di tipo patrimoniale, e che è giusto, in questi casi, venga a colpire coloro che indebitamente hanno costituito disponibilità all'estero.

È un emendamento che noi riteniamo obiettivo e realistico, e che tiene conto di una realtà presente, indipendentemente, onorevoli senatori, da ogni giudizio di disvalore su tale situazione, che vuole prevedere la possibilità di rientro di capitali dall'estero al fine di favorire investimenti produttivi con possibilità di occupazione di manodopera, sanando certo una situazione pregressa, come del resto si era operato con la legge n. 159 del 1976 ed allora in modo più ampio e più estensivo di quanto non si preveda oggi nel nostro emendamento, attraverso il pagamento di un'imposta il cui ammontare potrà essere determinato, penalizzante, patrimonialmente, la indebita costituzione di capitale all'estero.

Per questi motivi, come avevo annunciato, intervenendo nella discussione generale, offro alla riflessione del Governo, del relatore e degli onorevoli senatori l'emendamento, confidando che esso trovi l'attenzione che credo meriti e l'opportuno approfondimento.

* RICCI. Vorrei illustrare molto brevemente l'emendamento 1.4: noi attribuiamo una importanza notevole al fatto che nell'attività di coordinamento, agli effetti, in particolare, delle indagini valutarie, a quelli che sono gli organi specificamente preposti a questa vigilanza e agli accertamenti relativi, cioè agli organi di indagine appartenenti all'Ufficio italiano dei cambi, all'ispettorato di vigilanza della Banca d'Italia e al nucleo specializzato di polizia valutaria della Guardia di finanza, partecipi anche la CONSOB. Questa — stante le sue funzioni che sono quelle di

controllare le società controllate in borsa, nelle quali ovviamente si realizzano situazioni di eterogeneità di capitale e quindi situazioni di multinazionalità dei capitali stessi — può istituzionalmente fornire informazioni ed è opportuno abbia, a sua volta, informazioni da questa attività di coordinamento. Quindi noi intendiamo dare a questo emendamento il significato che del resto, in qualche modo, si illustra da sè, ma che era opportuno specificare con queste brevi parole.

BONAZZI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BONAZZI. Vorrei svolgere alcune brevi considerazioni in merito all'emendamento 1.5. L'intervento del collega Ruffino ha chiarito — ma va detto esplicitamente, perchè il testo a una prima lettura può determinare qualche equivoco — che la proposta di modifica che egli fa è una vera e propria sanatoria, è un condono che interessa soltanto capitali illecitamente esportati. Non ci sarà nessun operatore che abbia capitali lecitamente esportati, od operatore estero, che voglia pagare una imposta del 15 per cento, quando può acquistare già oggi azioni e quote di fondi... (*Interruzione del senatore Ruffino*)... Sì, sì, alla borsa di Milano i capitali esteri sono quelli che stanno alimentando il mercato. Quindi già da ora si possono acquistare capitali e quote di fondi senza pagare alcuna imposta. Non solo, ma si possono acquistare terreni, fabbricati: è bene quindi aver chiaro che questa norma non interessa soltanto ed esclusivamente chi possiede capitali illecitamente esportati.

Il collega Ruffino ha espresso perplessità sull'efficacia preventiva di un sistema repressivo in questa materia. La mia opinione è che in generale l'efficacia di prevenzione dei sistemi repressivi è molto inferiore a quella che normalmente si ritiene, ma, se c'è un settore in cui una qualche maggiore efficacia preventiva un sistema repressivo ce l'ha, è proprio quello degli illeciti fiscali e valutari.

Presidenza del vice presidente ENRIQUES AGNOLETTI

(Segue BONAZZI). Ho già detto, nella discussione generale, che ritengo che la materia valutaria non necessariamente debba essere sanzionata penalmente. Ma quando e nell'ipotesi in cui si ritenga di ricorrervi, l'azione penale esercita anche una funzione preventiva. Già questo sconsiglia, anche quando sia modificata la situazione che ha determinato l'intervento repressivo, a provvedere ad una sanatoria. Si determinerebbe anche qui l'effetto di una riduzione della credibilità delle sanzioni, quando siano opportune. Ce lo siamo detti in diverse occasioni: ricordo il condono edilizio e il condono fiscale. La credibilità e l'efficacia del sistema sanzionatorio diminuisce quando vi sia l'aspettativa di una sanatoria. È una ragione di principio: convengo con il collega Ruffino che oggi i capitali, non solo quelli italiani ma anche quelli esteri, sono indotti a venire o a rientrare in Italia. Oggi quindi un sistema sanzionatorio — l'ho già detto nel corso di questa discussione — ha più il compito di un ombrello o di un sistema di prevenzione e di repressione per l'ipotesi che la situazione valutaria e monetaria cambi. Proprio per questo è inopportuno che si introducano sanatorie.

Un secondo motivo è che in ogni caso è ingiusto — non dico che è inopportuno — che comportamenti illeciti abbiano in definitiva un trattamento più favorevole rispetto ai comportamenti leciti. Ammesso e non concesso che non si vogliano applicare le sanzioni penali, perlomeno i debiti fiscali dovrebbero essere assolti pienamente.

Con questa proposta si determina invece una situazione che è di privilegio: chi ha esportato lecitamente e reintroduce il capitale in Italia paga un prezzo superiore rispetto a chi ha esportato illecitamente.

Infine ricordo che si creerebbe anche una strana sperequazione, un doppio binario, perchè a prescindere dall'emendamento Ruffino è già prevista una sanatoria per tutti gli

illeciti di valore inferiore ai 100 milioni, che, tuttavia, debbono assolvere tutti gli oneri derivanti da sanzioni amministrative e fiscali previste per questi casi. Ora, non è un annullare l'effetto o assorbire quella sanatoria dei 100 milioni introdurre una più ampia e più favorevole? A noi sembra che la sanatoria, che introduciamo con questo provvedimento per gli illeciti inferiori ai 100 milioni, sia già una misura che tiene conto del fatto che modeste o relativamente modeste infrazioni valutarie non vale più la pena, e forse non era neppure giusto, perseguirle e che quindi deve essere favorito e consentito il loro rientro purchè coloro che le hanno compiute assolvano tutti i corrispondenti obblighi fiscali e di sanzioni amministrative.

CAVAZZUTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

* CAVAZZUTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, se ricordano le simpatiche riunioni di un tempo alla Commissione giustizia, i colleghi sanno certamente quanto poco io sia propenso a mantenere tra gli strumenti di controllo della bilancia dei pagamenti la sanzione penale. Lo dichiarai in quella sede e qui lo riconfermo. Rimane però il fatto che la sanzione penale c'è stata e rimane il fatto che alcuni capitali all'estero ci sono. Dunque, il problema sollevato dal collega Ruffino è un problema vero, ma credo che risulti inopportuno se sollevato in questa sede e soprattutto con questo strumento. Il problema c'è ma deve essere affrontato nella sua interezza perchè l'obiettivo di una sanatoria è quello di riportare molti capitali in Italia, in presenza di problemi per la bilancia dei pagamenti. Se devono allora rientrare molti capitali, non si può dare delega al Governo di indicare gli impieghi finali come si dice nella delega, perchè ciò significherebbe discriminare tra coloro che

vogliono reimportare capitali in Italia. Pregherei il collega Ruffino di ritirare il suo emendamento proprio perchè se i capitali che devono rientrare sono tanti, dobbiamo dare libertà di impiego su tutte le attività finanziarie. Se, infatti, li concentrassimo in borsa, data la sua gracilità, sarebbero capitali speculativi di cui non abbiamo sicuramente bisogno. Se fossero fondi comuni, perchè solo fondi comuni? Senza peraltro scendere nelle osservazioni del collega Bonazzi, che condivido, ritengo che questo emendamento sia inopportuno perchè, identificando l'impiego finale, fa sorgere il sospetto di identificare colui che vuole importare capitali in Italia. Voglio ricordare che la limitatezza degli impieghi fa sorgere il sospetto che questa norma non sia generale ma che, al di là delle sue intenzioni, sia un emendamento per alcune famiglie che hanno interesse ad investire in imprese aventi sede in Italia ed in azioni di società. Siccome non credo sia questa l'intenzione del senatore Ruffino, lo pregherei di ritirare l'emendamento. Vorrei inoltre chiedere al Ministro di affrontare il problema attraverso un disegno di legge completo in tutti i suoi aspetti che disciplini la materia in un'ottica generale.

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

* **GALLO, relatore.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, il senatore Battello, illustrando a nome del suo Gruppo l'emendamento 1.2, ha anzitutto messo chiaramente in luce lo stretto collegamento che questo emendamento ha rispetto a quello presentato dai colleghi del Gruppo comunista con riferimento all'articolo 2 del disegno di legge. È chiaro che, da parte di chi ha sostenuto e sostiene la validità della progettazione eseguita attraverso l'articolo 2 del disegno di legge, vi è già, a questo punto, un sufficiente elemento, se non di rifiuto, almeno di perplessità in ordine al contenuto della proposta formulata.

Scendendo dalla valenza sistematica dell'emendamento al merito dello stesso, vorrei riprendere le parole dell'amico Battello:

«reato ostacolo». Attraverso questa formulazione si vuole porre il presupposto per un reato ostacolo al compimento di futuri e più gravi illeciti valutari. Abbiamo sentito da più parti risuonare l'invito ad un atteggiamento di maggiore larghezza e si è quasi arrivati a prefigurare l'obiettivo della completa esclusione della penalizzazione dei fenomeni valutariamente rilevanti. In tale clima e ad un simile modo di pensare, affiancare la creazione di una nuova figura di reato che, caratterizzandosi oltre tutto tra i reati di pericolo, verrebbe a presentare quelle difficoltà ermeneutiche incontro alle quali queste fattispecie di reato di pericolo inevitabilmente incorrono, non mi sembra forse opportuno. Quindi il parere del relatore, per quanto riguarda l'emendamento 1.2 dei colleghi comunisti, è negativo.

L'emendamento 1.4 riguarda l'inclusione della Commissione nazionale per le società e la borsa. Per ciò che concerne il coordinamento delle attività in materia valutaria, che il disegno di legge affida al servizio di vigilanza della Banca d'Italia, al servizio ispettorato dell'Ufficio italiano cambi e al nucleo speciale di polizia valutaria, devo dire che l'affiancare a questi organi anche la cosiddetta CONSOB ci sembra veramente far carico a questo ente di una funzionalità che non gli è assolutamente propria. Questo ente non ha compiti che in qualsivoglia maniera possano interessare la materia valutaria. Al massimo si potrà, su un piano poi di norme sub-legislative, studiare un sistema di riferimenti, di rapporti, di possibilità di comunicazioni che impediscano il verificarsi di illeciti di un tipo piuttosto che di un altro, penso, per tutti, alla violazione del segreto di ufficio. Ma, ripeto, in materia valutaria la competenza della Commissione nazionale per le società e la borsa non mi sembra assolutamente armonica alle linee del nostro sistema.

Sull'emendamento 1.5, presentato dai colleghi Ruffino, Berlanda, Covi, De Cinque e Pagni Maurizio, avevo già avuto occasione di soffermarmi nel corso della mia replica quando mi son trovato a dover prendere posizione nei confronti della proposta — allora era un'idea avanzata e non un vero e

proprio emendamento — del collega Ruffino. Perciò non posso che ripetere quanto avevo detto nel corso della mia replica. Mi sembra che l'idea di fondo di questo emendamento sia senz'altro commendevole, accettabile, tale da dover ispirare un movimento di politica legislativa inteso a questo rientro dei capitali dall'estero. Si intende, colleghi comunisti, che si tratta sempre di capitali illegalmente esportati. Vero è che nell'emendamento Ruffino l'espressione letteralmente non figura, ma mi sembra che sia pienamente recuperata laddove si parla di estinzione degli illeciti amministrativi e dei reati previsti dalle leggi valutarie. Comunque questo rientro di capitali illecitamente esportati deve essere favorito, ma in presenza di condizioni che non siano di mortificazione per coloro che hanno rispettato sempre la legge. È questo il tipo di preoccupazione che ha sorretto l'intervento del senatore Bonazzi, laddove metteva in evidenza come, accettando una disciplina così strutturata, si correrebbe il rischio di una sperequazione nei confronti di altri soggetti.

Soprattutto bisognerebbe allargare opportunamente — in questo concordo pienamente con le osservazioni e le considerazioni fatte dal collega Cavazzuti — l'ordine degli impieghi, perchè, se il problema è quello di recuperare all'economia del paese capitali che erano fuorusciti, è evidente che non si può privilegiare una forma piuttosto che un'altra di impiego produttivo, ma occorre studiare — è questo l'invito che esprimendo il pensiero di tanti colleghi il relatore si permette di muovere al Governo — una strumentazione che consenta questo rientro, ma con una possibilità di impiego che non venga predeterminata.

Perciò ritengo che sia un fatto positivo e più che opportuno — e in questo dissento da chi ha parlato di inopportunità — il proporre questo emendamento, perchè ha avuto la forza di mettere energicamente sul tavolo della discussione un tema che dovremo trattare, ma in maniera approfondita e tale non dirò da fugare sospetti — me lo permetta il senatore Cavazzuti — che qui non avrebbero motivo di esistere, ma da fugare quelle imperfezioni di ordine tecnico che portereb-

bero ad un risultato di privilegio di certi tipi di investimento rispetto ad altri; un risultato che nessuno in questa Aula vuole, specie in questa particolare congiuntura economica, perseguire.

Per questi motivi il relatore, che apprezza — ripeto — l'idea centrale di questo emendamento, si trova però costretto ad esprimere parere contrario in questa sede, con tutte le riserve e le considerazioni che si sono fatte per una dilatazione congrua della problematica che l'emendamento ha sollevato.

* CAPRIA, *ministro del commercio con l'estero*. Signor Presidente, il Governo esprime parere contrario, condividendo tutte le ragioni che il relatore ha poc'anzi espresso, sia per quanto riguarda l'emendamento 1.2, che per l'emendamento 1.4.

Per il resto il Governo dichiara di condividere gli emendamenti presentati dal relatore, senatore Gallo, che riguardano l'articolo 1 e, lo anticipa, l'articolo 2.

Infine, per quanto concerne la problematica di più grande spessore sollevata dall'emendamento 1.5, per le enormi questioni che esso prospetta, mi pare che l'impostazione data e che viene fuori dal dibattito non sia di rigetto delle questioni che sono state sollevate.

Il senatore Cavazzuti ha poc'anzi affermato, con grande realismo, che si tratta di un problema esistente, che fa parte anche del dibattito che ci ha accompagnato in questi ultimi anni, ma le implicanze di coerente politica legislativa in ordine alla penalizzazione finora esistente di questo tipo di reati sono notevoli e le stesse soluzioni tecnico-giuridiche sono tutt'altro che scontate sia per le connessioni di natura fiscale che per i reati di bilancio. Si tratta di una serie di problematiche che richiedono una certa riflessione, e in questo senso io esprimo l'invito al presentatore di questo emendamento ad appagarsi, allo stato dei fatti, di aver sollevato un problema che merita di essere trattato in una discussione di questo tipo, e di consentire che il Governo, sulla base di una riflessione più ampia, possa pervenire — e questo è l'augurio — a soluzioni tecnica-

mente valide e soprattutto, dal punto di vista economico, a scelte definite in un contesto che sia tale da non alterare le condizioni di uno sviluppo ordinato di fenomeni finanziari che, se consistenti, finirebbero con l'esigere un governo degli specifici problemi di politica economica.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 1.1/1, presentato dal relatore.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.1, presentato dal senatore Bonazzi e da altri senatori, nel testo emendato.

È approvato.

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

Non è approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.3/1, presentato dal relatore.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 1.3, presentato dal senatore Martorelli e da altri senatori, nel testo emendato.

È approvato.

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

Non è approvato.

Senatore Ruffino, udite le dichiarazioni del Ministro, insiste per la votazione dell'emendamento 1.5?

RUFFINO. Il signor Ministro mi ha invitato a riconsiderare l'emendamento, pregandomi di esaminare la possibilità di un ritiro dello stesso. Dichiaro di aderire, anche a nome degli altri colleghi firmatari, alla richiesta del Governo. Mi sento, del resto, già appagato per il fatto che in Senato si è

discusso di questo problema che è obiettivo e realistico e mi accontento di una dichiarazione che, onorevole Ministro, crediamo sia non soltanto formale e fatta per sgombrare il campo da questo ostacolo, ma che si fondi invece, sostanzialmente, sull'impegno, che il Governo si è assunto, di presentare rapidamente uno strumento legislativo più ampio e completo sulla materia.

Desidero rispondere, sia pure garbatamente, all'obiezione rivoltami dal senatore Cavazzuti ed assicurarlo che l'obiettivo dei proponenti l'emendamento consisteva esclusivamente nel prendere atto di una certa realtà, e di favorire il riflusso di capitali nell'interesse dell'economia nazionale. Poichè si tratta di situazioni effettivamente esistenti — ne hanno parlato i giornali sia stamattina che nei giorni scorsi — sarebbe cecità, da parte nostra, il non prenderli in esame. Pertanto, l'obiettivo da cui io, insieme agli altri colleghi firmatari dell'emendamento 1.5, ero mosso consisteva unicamente in questo: favorire l'economia nazionale in presenza di mutate condizioni economiche, finanziarie e valutarie. Non c'era alcun altro obiettivo: il collega Cavazzuti, pertanto, sgombri la mente da ogni sospetto, perchè il nostro obiettivo era e rimane unicamente ed esclusivamente questo.

PRESIDENTE. L'emendamento 1.5 è dunque ritirato.

Metto ai voti l'articolo 1 nel testo emendato.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 2:

Art. 2.

L'articolo 1 del decreto-legge 4 marzo 1976, n. 31, modificato dall'articolo 1 della legge di conversione 30 aprile 1976, n. 159, e dall'articolo 2 della legge 8 ottobre 1976, n. 689, successivamente sostituito dall'arti-

colo 2 della legge 23 dicembre 1976, n. 863, e modificato dall'articolo 145 della legge 24 novembre 1981, n. 689, è sostituito dal seguente:

« Art. 1. — Chiunque, con una o più azioni realizzate in unità di contesto ed in violazione di un divieto legalmente dato, esporta con qualsiasi mezzo fuori del territorio dello Stato valuta nazionale od estera, titoli azionari od obbligazioni, titoli di credito o comunque mezzi di pagamento, ovvero, essendo residente, costituisce fuori del territorio dello Stato a favore proprio od altrui disponibilità valutarie o attività di qualsiasi genere, è punito con la pena della reclusione da sei mesi a sei anni e della multa dal doppio al quadruplo del valore dei beni esportati o delle disponibilità e attività costituite qualora il valore medesimo superi complessivamente nel corso di un triennio la somma di 100 milioni di lire. La condanna importa l'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione.

Il residente che, in violazione delle norme valutarie, omette di cedere all'Ufficio italiano dei cambi, entro i trenta giorni successivi alla scadenza del termine all'uopo fissato ai sensi delle norme in materia valutaria, valuta estera comunque acquisita o detenuta nel territorio nazionale, è punito con le pene previste nel comma precedente, quando il valore della valuta estera supera complessivamente i 100 milioni di lire.

Relativamente al fatto di esportazione descritto nella prima parte del primo comma del presente articolo, il delitto tentato è equiparato a tutti gli effetti a quello consumato.

Nei casi previsti dai commi precedenti, la pena è aumentata sino al doppio se, per gli effetti che potrebbero derivarne all'equilibrio della bilancia dei pagamenti, il fatto assume carattere di particolare gravità.

Nei casi previsti dai commi precedenti, quando il valore dei beni che costituiscono oggetto di illecito valutario non supera i 100 milioni di lire, il fatto è punito con le sanzioni amministrative previste dalle norme vigenti ».

Su questo articolo sono stati presentati i seguenti emendamenti:

Sostituire l'articolo con il seguente:

« Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, nello stesso termine di cui all'articolo 1, norme penali in materia valutaria sostitutive di quelle vigenti in conformità con i seguenti principi e criteri direttivi:

a) previsione di delitti punibili con la reclusione da sei mesi a sei anni e con la multa dal doppio al quadruplo del valore dei beni, per le condotte di:

1) esportazione clandestina di valuta nazionale od estera, titoli di credito, titoli azionari od obbligazioni o comunque mezzi di pagamento;

2) esportazione di mezzi valutarie ovvero costituzione da parte del residente di attività o disponibilità valutarie all'estero mediante sottofatturazione di merci esportate o sovrapproduzione di merci importate o con qualsiasi altro mezzo fraudolento;

3) omessa cessione, da parte del residente, all'ufficio italiano cambi, entro i 30 giorni successivi alla scadenza del relativo termine, di valuta estera comunque acquisita, detenuta nel territorio nazionale;

4) costituzione di persone giuridiche o enti esteri ovvero assunzione di partecipazioni in persone giuridiche o enti esteri anche non riconosciuti dalla legge italiana, da parte del residente che fa apparire, al fine di commettere i fatti di cui ai precedenti numeri 1), 2) e 3) o per realizzare un'evasione fiscale, beni siti o attività costituite in Italia come appartenenti a non residenti;

5) compimento di operazioni valutarie con l'estero non per il tramite degli organi a ciò abilitati;

b) subordinazione della punibilità dei fatti di cui alla lettera a) alla circostanza che il valore dei beni esportati o non ceduti all'ufficio italiano dei cambi, ovvero delle disponibilità o attività costituite all'estero o esterovestite ovvero il compimento di operazioni valutarie con l'estero non per il trami-

te degli organi abilitati superi complessivamente nel corso di un triennio la somma di cento milioni di lire; previsione che quando il suddetto valore non supera i cento milioni di lire, i fatti sopra descritti siano puniti con le sanzioni amministrative previste dalle norme vigenti;

c) previsione, per tutte le ipotesi di delitto di cui alla precedente lettera a) dell'irrogazione della pena accessoria della incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione;

d) previsione di contravvenzioni punibili con l'arresto fino a un anno e con l'ammenda fino a venti milioni di lire in relazione alle seguenti condotte: 1) omessa o irregolare tenuta della contabilità valutaria, quale prevista nella disciplina amministrativa; 2) omessa denuncia alle autorità valutarie, al di fuori della ipotesi di cui alla lettera a) n. 2, di attività o disponibilità esistenti all'estero, quando un obbligo di denuncia sussista alla stregua della normativa amministrativa in materia; 3) agevolazione dolosa o colposa dei fatti di cui alla lettera a) da parte dell'amministratore o del dipendente di una azienda o istituto di credito;

e) previsione anche al di fuori della ipotesi di cui alla lettera b) della punibilità con le sanzioni amministrative di cui alle norme vigenti delle condotte tenute in violazione dei divieti e dei limiti posti con decreto ministeriale ».

2.1 RICCI, BONAZZI, BATTELLO, MARTORELLI, SEGA, POLLASTRELLI, SALVATO, GROSSI, RUSSO

In via subordinata all'emendamento 2.1, al primo capoverso, sostituire le parole: « con una o più azioni realizzate in unità di contesto ed » con le altre: « con una sola azione o con più azioni realizzate nel corso di un triennio ».

2.2 MARTORELLI, RICCI, BONAZZI, BATTELLO, SALVATO, SEGA, POLLASTRELLI, GROSSI, RUSSO

In via subordinata all'emendamento 2.1, al primo capoverso, dopo le parole: « territorio dello Stato » inserire le altre: « , anche con comportamenti omissivi, ».

2.3 BATTELLO, RICCI, BONAZZI, SALVATO, SEGA, POLLASTRELLI, GROSSI, MARTORELLI, RUSSO

In via subordinata all'emendamento 2.1, al primo capoverso, sostituire le parole: « il valore medesimo » con le altre: « l'effettivo valore dei beni suddetti ».

2.4 RICCI, BONAZZI, BATTELLO, MARTORELLI, SEGA, SALVATO, POLLASTRELLI, GROSSI, RUSSO

Al primo capoverso, dopo la parola: « costituisce » inserire le altre: « con qualsiasi mezzo o comportamento. ».

2.8 IL RELATORE

Al primo capoverso, sostituire le parole: « il valore medesimo » con le seguenti: « il loro effettivo valore al momento del fatto ».

2.9 IL RELATORE

Al primo capoverso, sostituire le parole: « nel corso di un triennio » con le altre: « nel corso di un anno ».

2.7 RUFFINO, COVI, DE CINQUE, PAGANI Maurizio

Al primo capoverso, sostituire l'ultimo periodo con il seguente: « Nei mezzi e comportamenti suddetti rientra l'attività del residente, che costituendo persone giuridiche o enti esteri, anche non riconosciuti dalla legge italiana, ovvero assumendo in essi partecipazioni, fa apparire beni siti o attività costituite in Italia come appartenenti a non residenti. ».

Dopo il primo capoverso, inserire il seguente: « La condanna importa l'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione. ».

2.10 IL RELATORE

In via subordinata all'emendamento 2.1, al secondo capoverso, sostituire le parole: « omette di cedere all'Ufficio italiano dei cambi » con le altre: « con una sola omissione o con più omissioni realizzate nel corso di un triennio, non cede all'Ufficio italiano dei cambi ».

2.5 RICCI, BONAZZI, BATTELLO, MARTORELLI, GROSSI, SEGA, POLLASTRELLI, SALVATO, RUSSO

In via subordinata all'emendamento 2.1, al secondo capoverso, sopprimere le parole: « nel territorio nazionale ».

2.6 BONAZZI, RICCI, BATTELLO, MARTORELLI, POLLASTRELLI, SEGA, SALVATO, GROSSI, RUSSO

Invito i presentatori ad illustrarli.

BATTELLO. Signor Presidente, l'emendamento 2.1 che illustro brevemente può essere compreso fino in fondo se si ha presente l'architettura del disegno di legge originariamente presentato dal Governo, successivamente rielaborato dalla Commissione e qui oggi in discussione. L'idea originaria del Governo, affidata al disegno di legge n. 316, era di rivedere *funditus* la legislazione valutaria, quindi l'idea di una legge delega di riordino dell'intera materia valutaria secondo determinati criteri, oggi trasfusi nell'articolo 1 testè approvato.

Per quanto riguarda l'aspetto penale o eventualmente penale, il disegno del Governo prevedeva, all'esito delle leggi delegate di riordino della materia valutaria, una revisione della legislazione valutaria, testo unico aggiornato alla luce della modifica della legislazione sostanziale di base.

Coessenziale a questo disegno era l'ipotesi di una normativa temporanea, destinata a coprire il periodo di tempo durante il quale si sarebbe dovuto realizzare il riordino della legislazione valutaria e l'aggiornamento della legislazione penale valutaria.

All'interno di questo disegno, la legislazione penale temporanea era ancorata ai moduli della vigente legislazione valutaria

(divieto di esportazione, divieto di costituzione all'estero, omessa cessione, eccetera), e quindi, l'impianto penalistico era collaudato e noto: lo si impostava come legiferazione a termine, comunque la sua operatività era collaudata.

La maggioranza della Commissione ha optato per un diverso disegno: ha mantenuto ovviamente come fondamentale l'ipotesi, ormai diventata legge per ciò che riguarda l'articolo 1, di una serie di norme delegate di riordino della legislazione valutaria; a questo punto, però, ha ritenuto, per ciò che attiene all'aspetto eventualmente penale, di modificare l'originario disegno del Governo, semplificando asseritamente e introducendo al posto dei due sistemi di norme penali, la temporanea e la permanente, un solo complesso di norme penali a funzione bivalente.

Con metafora molto suggestiva si è parlato di Giano bifronte. Pertanto, ci troviamo oggi a dover discutere, su proposta della maggioranza della Commissione, la seguente ipotesi. Introdurre una serie di norme penali le quali funzioneranno sin dall'entrata in vigore di questa legge, e, quindi, prima ancora del riordino della legislazione valutaria di base, e continueranno a funzionare, all'esito della delega, dopo il riordino della legislazione valutaria di base, con la stessa struttura formale e con la stessa struttura normativa. Il disegno indubbiamente è originale nel senso buono del termine ed è di grande intelligenza ed apertura. Il problema è però che, nonostante l'ampiezza e l'articolazione delle argomentazioni, non siamo ancora in questo momento persuasi della conformità di questa proposta all'ordinamento costituzionale fondamentale che deve sottendere a tutta la normazione ordinaria. Pertanto noi con l'articolo 2, emendamento 2.1, strettamente correlato all'emendamento che successivamente sarà esaminato il 2.0.1, reintroduciamo, aggiornando le ipotesi originarie del Governo per ciò che attiene la formulazione contenutistica, un'ipotesi di legislazione penale che dovrà entrare a regime dopo l'entrata in vigore della legislazione delegata di riordino della normativa valutaria di base ed introduciamo altresì, *medio tempore*, l'ipotesi di una legislazione penale temporanea.

Pertanto, il senso del nostro emendamento 2.1 è quello di prevedere, accanto e contestualmente alla delega di riordino della legislazione valutaria, una delega per il riordino della legislazione penale valutaria, cioè della legislazione sanzionatoria di carattere penale.

Siamo mossi a questo dalle considerazioni che già il collega Ricci ha illustrato in sede di discussione generale, prestando particolare attenzione agli aspetti di rilevanza costituzionale della materia e ritenendo, con questo nostro emendamento 2.1 (che, ripeto, va letto assieme all'emendamento 2.0.1), di reintrodurre quello che secondo noi deve essere un equilibrio anche nella struttura formale, nella struttura normativa della legislazione penale.

Il testo della Commissione che noi aggregiamo con questo emendamento non ci persuade, proprio perchè è il risultato di questa intuizione originale e intelligente, ma proprio perchè nuova anche inesplorata per alcuni aspetti. La struttura normativa che ci troviamo oggi di fronte — e siamo, ripeto, in materia penale, e non possiamo non essere ancorati al principio di stretta legalità sancito dall'articolo 25 della Costituzione — è formulata con una tecnica che unisce forzosamente, secondo noi, una clausola tipica della tecnica della normativa penale in bianco, laddove si parla di violazione di un divieto legalmente dato, con la tecnica normativa della formulazione in cui la condotta è ampiamente descritta, perchè laddove si parla di esportazione con qualsiasi mezzo, o di costituzione eccetera, è evidente che si descrive la condotta.

A questo punto la contraddizione dalla quale si deve in qualche modo uscire è: se si descrive la condotta, perchè si è sentita la necessità di utilizzare la tecnica della norma penale in bianco? Questa tecnica implica di necessità l'inesistenza di una condotta sufficientemente descritta, tanto è vero che è continuamente risuonato in Commissione ed anche qui, in discussione generale, il benedetto articolo 650 del codice penale, tipica norma penale in bianco (a parte quei pochi che dicono che addirittura non esistono le norme penali in bianco; ma non

prendiamo in considerazione costoro, andiamo sulla *communis opinio*), che dice: chiunque non osserva un provvedimento legalmente dato, punto e basta. La condotta non c'è, siamo al confine della condotta di mera disobbedienza.

Qui, invece, abbiamo un divieto legalmente dato che si accompagna ad una specificazione di condotta, talchè si tratta di una contaminazione che deve esserci spiegata. Ho ben capito che ci sono i parametri di economia nella produzione legislativa; ho molto apprezzato questi spunti in sede di discussione generale. Come che sia, ci troviamo oggi di fronte ad una formulazione che secondo noi è forzosa, da un punto di vista anche di tecnica normativa perchè contamina la tecnica della normazione penale in bianco con la tecnica descrittiva della condotta, il tutto perchè si è voluto sacrificare tutto, o quasi tutto, sull'altare di questa scelta, di una ipotesi penalistica bivalente valida per l'oggi, in sede di medio termine, e valida per domani all'entrata in vigore della legislazione delegata, introducendo corposi rischi di costituzionalità che non ripeto, ma sui quali il collega Ricci si è ampiamente soffermato.

A questo punto noi, per evitare che questi rischi si realizzino e si introduca nell'ordinamento non dico una mina vagante, per carità, ma un elemento di costante tensione, perchè potrebbero così realizzarsi *quaestiones de legitimitate* prima o dopo, ritorniamo sull'ipotesi iniziale del Governo, cioè legislazione penale *medio tempore* e legislazione penale permanente, epperò, in luogo della formulazione testuale del Governo, introducendo alcuni elementi di aggiornamento che tengano conto del fatto che nella nostra formulazione viene meno la clausola introduttiva del disegno di legge governativo, «chiunque senza autorizzazione, o con autorizzazione indebitamente ottenuta». Entriamo nella grande prospettiva del rovesciamento dell'ipotesi iniziale del «tutto vietato, salvo l'espressamente consentito» con quella del «tutto consentito, salvo l'espressamente vietato»; non ricorriamo più all'evocazione del presupposto o elemento costitutivo dell'autorizzazione, epperò descriviamo in termini

puntuali la condotta, proprio per essere al coperto da eventuali obiezioni di genericità di formulazione e quindi di rischi di eccezione di legittimità. In questi termini parliamo di esportazione clandestina, dando una enorme determinatezza a questo tipo di condotta (qualcuno in dottrina parlava di esportazione abusiva: credo che esportazione clandestina sia più congruo). La «costituzione», già oggi vigente, diventa «esportazione» di mezzi valutari ovvero «costituzione con sovrapproduzione» o «sottoproduzione» o «con qualsiasi altro mezzo fraudolento». Ed anche qui l'avverbio sufficientemente determina e specifica. Manteniamo anche la estroversione e inseriamo quegli elementi a cui prima si faceva riferimento.

Avviandomi alla conclusione, può esserci mossa l'obiezione, che è già risuonata nell'espressione che il relatore ha fatto del suo parere a proposito degli emendamenti 1.1 e 1.3, che questa nostra ipotesi di legislazione penale a durata, a regime (emendamento 2.1) corrisponda a un atteggiamento, se non proprio panpenalistico, comunque troppo sensibile agli aspetti penali della legislazione valutaria, che sono — come noi stessi abbiamo detto e il senatore Bonazzi lo ha ripetuto — da ritenere eventuali. Ed io sono d'accordo; ma l'obiezione, come dire, prova troppo, non ci coglie. Perché? Non è detto che sol perchè nell'ordinamento introduciamo con carattere di durata queste previsioni vincoliamo, penalmente sanzionandoli, comportamenti che hanno invece bisogno di fluidità, *deregulation* eccetera.

Concludo. Al modo stesso che l'appropriazione indebita e il furto, che sono reati da sempre esistenti in qualsiasi codice, mai è stato ritenuto aver impedito, per esempio, il comodato, il mutuo e tutti i comportamenti leciti che migliaia di volte al giorno da ciascuno di noi sono compiuti, al modo stesso che nessuno mai si è sognato di dire che il furto e l'appropriazione indebita sono espressioni di atteggiamento panpenalistico, lesivo della libertà del traffico giuridico, allo stesso modo — ripeto — l'esportazione clandestina, l'esportazione fraudolenta, la sovrapproduzione, la sottovalutazione continueranno ad essere reati e saranno sanzionati come com-

portamenti illeciti laddove illiceità c'è; ma chi nulla ha da temere si muoverà con la stessa fluidità di sempre, non andrà incontro ad alcun laccio o lacciolo da deregolare.

Per questi motivi raccomandiamo alla vostra approvazione questo emendamento.

* RICCI. Signor Presidente, signori colleghi, potrò essere molto più breve del senatore Battello il quale, in modo a mio avviso estremamente apprezzabile, ha illustrato un emendamento che si pone un poco come il punto di dissenso fondamentale — lo abbiamo già detto in discussione generale, lo ripetiamo oggi attraverso la voce del senatore Battello, con un arricchimento di tematiche che a mio avviso è particolarmente incisivo — sulla impostazione della normativa penale in materia valutaria che a mio avviso fa correre a questa legge, per tanti altri versi positiva, dei grossi rischi, che noi abbiamo denunciato e di cui non solo non intendiamo assumerci la responsabilità, ma rispetto ai quali abbiamo in concreto proposto delle soluzioni di carattere positivo.

Gli altri emendamenti all'articolo 2 sono invece subordinati alla discriminante della sostituzione dell'articolo 2 proposto dalla Commissione con l'emendamento 2.1 che è stato appunto testè illustrato. Di questi emendamenti — come dovevo — potrò dare molto più rapidamente conto.

Con l'emendamento 2.2 si propone di sostituire le parole: «con una o più azioni realizzate in unità di contesto ed» in quanto l'espressione «in unità di contesto», anche se ha una sua dignità dottrinale, è assolutamente estranea alla nostra legge penale codificata e, se riferita alla pluralità di azioni, potrebbe creare dei rischi interpretativi soprattutto ponendola accanto, per esempio, al concetto di unicità del disegno criminoso. E allora, proprio per una ragione di prudenza rispetto alle possibili distorsioni interpretative, noi preferiamo l'uso di una espressione estremamente più semplice e piana attraverso la quale si stabilisca che chiunque «con una sola azione o con più azioni realizzate nel corso di un triennio» esporta valuta all'estero o costituisce disponibilità valutarie o attività di qualsiasi genere fuori territorio

dello Stato è punito. Ci auguriamo che questo emendamento possa aver l'accoglimento dei colleghi e in particolare del relatore e del Ministro.

L'emendamento 2.3, invece, lo ritiriamo senz'altro dato che il relatore ha presentato — per la verità con la nostra collaborazione ed il nostro assenso — l'emendamento 2.8. Quindi ritiriamo il nostro emendamento e ci dichiariamo senz'altro favorevoli a quello proposto dal relatore perchè coglie la sostanza del problema, riferendosi — ed era quello che a noi interessava — anche ai mezzi omissivi, soprattutto in relazione alla costituzione di riserve valutarie all'estero, il che ci sembra esplicitato nell'espressione: «con qualsiasi mezzo o comportamento».

Considerazione analoga facciamo per quanto riguarda il successivo emendamento 2.4. Anche in questo caso il relatore, negli stessi termini, cioè con il nostro assenso e con la nostra collaborazione, presenta l'emendamento 2.9 con il quale si sostituisce, ma si recupera interamente, l'espressione da noi proposta, quella cioè di «effettivo valore» con l'espressione, certamente più congrua e direi anche più specifica: «il loro effettivo valore al momento del fatto». Pertanto ritiriamo l'emendamento 2.4.

Riteniamo di poter considerare con particolare soddisfazione, perchè accoglie un emendamento che non concerne questo articolo e che illustreremo in seguito, l'espressione, alla cui formulazione abbiamo collaborato e con la quale siamo perfettamente d'accordo, che introduce nel provvedimento il concetto della esterovestizione, non collocandolo più come reato a sè stante e diverso rispetto alla serie dei reati valutari, ma facendolo diventare una delle modalità attraverso le quali si realizza la illecita costituzione all'estero di riserve valutarie. Si dice quindi non soltanto che la costituzione di riserve valutarie all'estero può avvenire attraverso qualunque mezzo e comportamento — lo abbiamo visto un attimo fa — ma anche che all'interno di questi mezzi e comportamenti può realizzarsi come ipotesi penalmente perseguibile e punibile il fatto di chi, costituendo società anche non riconosciute dalla legge italiana o assumendo par-

tecipazioni in società, attribuisca a queste società la titolarità di beni che invece sono situati in Italia. L'esterovestizione è quindi totalmente garantita, ma a mio avviso più opportunamente specificata come una delle modalità attraverso le quali si realizza la frode valutaria. Sotto questo profilo quindi voteremo senz'altro a favore di questo emendamento, che del resto è stato concordato col relatore e nei cui confronti ci auguriamo anche un parere positivo da parte del Governo, preannunciando sin da ora che, una volta approvato questo emendamento con il consenso di tutti, rinunceremo all'emendamento successivo e cioè al 5.1.

Per quanto riguarda l'emendamento 2.5, proponiamo che anche in relazione all'omessa cessione all'Ufficio italiano cambi si usi un'espressione che riguardi una pluralità di omissioni, perchè non è evidentemente con una sola omissione ma anche con una pluralità di omissioni nel corso di un triennio che può realizzarsi questo particolare tipo di reato.

Insistiamo sulla necessità di depennare dall'articolo 2 il riferimento — sempre in relazione all'ipotesi dell'obbligo di cessione — alla detenzione di valuta estera nel territorio nazionale. Infatti l'articolo 23 del decreto ministeriale del 12 marzo del 1981, comprese le sue successive modifiche ed integrazioni, prevede l'obbligo di cessione della valuta anche da parte di non residenti che acquisiscano la qualifica di residenti e quindi ovviamente anche se queste disponibilità valutarie non vengono detenute nel territorio nazionale ma all'estero. Riteniamo quindi opportuna l'eliminazione di questa espressione, facendo comunque rilevare che tale eliminazione non potrà mai creare dubbi o situazioni difficili perchè gli obblighi di cessione saranno specificamente previsti attraverso i decreti ministeriali e sarà quindi lo stesso contenuto di questi decreti, che verrà emanato in forza della delega, che prevederà gli specifici obblighi, modalità e termini di cessione della valuta.

Vi è ancora un emendamento, il 2.0.1, che dovrebbe seguire l'approvazione del nostro emendamento 2.1, sostitutivo dell'articolo 2 del testo della Commissione; la sorte di que-

sto articolo aggiuntivo dipende direttamente dalla deliberazione del Senato in relazione al nostro emendamento 2.1 in quanto, se l'emendamento 2.1 sarà accettato, questo articolo aggiuntivo diventerà necessario per coprire temporaneamente la repressione penale fino al momento in cui la nuova legislazione penale valutaria verrà emanata in forza della delega; è ovvio che, se invece sarà diversa la determinazione dell'Aula, questo emendamento verrà ritirato in quanto non avrà più motivo di esistere.

Signor Presidente, credo di aver illustrato tutti gli altri nostri emendamenti all'articolo 2.

RUFFINO. Signor Presidente, sarò brevisimo nell'illustrazione dell'emendamento 2.7. L'articolo 2 recita espressamente: «Chiunque, con una o più azioni realizzate in unità di contesto ed in violazione di un divieto legalmente dato, esporta con qualsiasi mezzo fuori del territorio dello Stato valuta nazionale od estera ... è punito con la pena della reclusione da sei mesi a sei anni e della multa dal doppio al quadruplo del valore dei beni esportati ... qualora il valore medesimo superi complessivamente nel corso di un triennio la somma di 100 milioni di lire».

Il mio emendamento si propone quindi di ridurre il triennio ad un anno, perchè mi pare sia emersa una convergenza per limitare la sanzione penale in questa circostanza. Tanto più quando ci troviamo di fronte ad esportazioni modeste che possono venire punite con sanzioni amministrative, mi pare corretto stabilire uno spartiacque tra sanzioni amministrative e sanzioni penali nella somma di 100 milioni di lire. Questa è una proposta che il Ministro aveva già fatto da diversi anni e che si è andata evidentemente svolendo per la intervenuta svalutazione della lira. Mi chiedo che senso abbia oggi mantenere la somma di 100 milioni e diluire lo spartiacque tra sanzioni amministrative e sanzioni penali in tre anni, per cui in definitiva una esportazione di 33 milioni e mezzo nel corso di ognuno dei tre anni comporta automaticamente la sanzione penale.

Facciamo grandi petizioni di principio, ma quando si tratta poi di tradurle in norme legislative torniamo a creare pastoie, impacci, sanzioni penali che a parole vorremmo eliminare ma, che nei fatti, nonostante tutto, conserviamo. Infine il testo così come proposto contrasta con il punto «n» dell'articolo 1, già da noi approvato. Questa è la ragione del mio emendamento che sottopongo all'attenzione e all'approvazione dei colleghi.

* GALLO, *relatore*. Signor Presidente, sarò estremamente breve per quanto riguarda l'illustrazione dei miei emendamenti dopo le parole espresse al riguardo dal collega Ricci. L'emendamento 2.8 tende ad inserire le parole: «con qualsiasi mezzo o comportamento» dopo la parola: «costituisce», a proposito della costituzione indebita di attività all'estero. L'espressione: «con qualsiasi mezzo o comportamento» è parsa durante i lavori della Commissione, ai quali hanno partecipato tutti i membri della Commissione e in particolare quelli del Comitato ristretto, ai quali ancora una volta va il più sincero e sentito ringraziamento del relatore, la più idonea per comprendere qualsiasi tipo di comportamento che nel concreto venga a suonare come effettiva costituzione.

RICCI. Quindi anche un comportamento omissivo. Questo mi interessava che dicesse perchè recupera il senso del nostro emendamento.

GALLO, *relatore*. Certamente, perchè altrimenti sarebbe stata una mera esercitazione verbale. Non solo, ma andando anche più in là, posso dire che parlare *tout court* di comportamento omissivo avrebbe comportato una faticosa ricerca, qualche volta impossibile, dell'obbligo giuridico, la cui violazione avrebbe costituito condotta omissiva. Quando usiamo questa espressione utilizziamo una semantica che sul piano della comunicazione normativa appare evidentemente la più agevole.

RICCI. Per questo abbiamo ritirato il nostro emendamento.

GALLO, *relatore*. L'emendamento 2.9 tende a sostituire al primo capoverso le parole: «il valore medesimo» con le seguenti: «il loro effettivo valore al momento del fatto». Qui voglio sottolineare un aspetto che non è puramente e semplicemente di maggiore chiarezza espressiva. Si vuole precisare che il valore delle somme, oggetto materiale delle condotte incriminate, debba essere valutato e misurato al momento del fatto. Quindi, non con una valutazione che possa tener conto di una lievitazione che si è esplicata *ex post* e che perverrebbe a sanzionare iniquamente chi nel momento in cui ha effettuato, per esempio, la condotta di esportazione si era mantenuto al di sotto di determinati valori.

Si tratta di principi che tutto sommato sono già presenti nel nostro ordinamento, ma ci è parso opportuno — e il plurale non è *majestatis*, perchè faccio proprio riferimento all'intero lavoro della Commissione — esplicitarli in una formula chiara ed onesta. Come d'altronde altrettanto chiaro ed onesto mi sembra il dettato dell'emendamento 2.10 che viene a recuperare non il delitto di esterovestizione, ma quella condotta che appariva costitutiva della cosiddetta esterovestizione come modalità di esecuzione della illegale costituzione all'estero di attività.

A proposito dell'emendamento 2.10, il senatore Fallucchi, che è un italianista, mi suggerisce che la frase che figura dopo il primo capoverso, e cioè: «La condanna importa l'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione», dovrebbe essere resa in un italiano più pregevole con: «La condanna comporta l'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione». Purtroppo non posso dire che si tratta di un errore di stampa perchè così l'avevamo formulata.

Le affettuose parole del senatore Battello, quando ha parlato di piano e orientamento originale e intelligente, che però sacrificava sull'altare di un disegno unitario di normazione, mi hanno dato la curiosa sensazione di figurare di fronte agli onorevoli colleghi come una sorta di Frankenstein o di dottor Stranamore, cioè qualcuno che per passione di principi, di criteri o concetti scientifici

costruisce un mostriciattolo e poi magari se ne vanta. No, senatore Battello, non si è voluto, da parte del relatore e da parte della maggioranza della Commissione che ha approvato le tesi che sono emerse attraverso un lavoro di elaborazione lungo e faticoso, altro che perseguire un risultato di chiarezza e di concretezza nell'ambito dell'ordinamento giuridico, cioè evitare il più possibile quel balletto costituito dalla successione troppo accelerata di leggi penali nel tempo che dà sempre inevitabilmente luogo alle perplessità ed alle problematiche più gravi, più complesse e più inutilmente disturbanti il lavoro del magistrato. Allora, se si è potuto escogitare uno strumento idoneo tanto a recuperare l'attuale legislazione, quanto quella che entrerà in vigore dopo l'emanazione delle leggi delegate, ci è sembrato che tutto questo comportasse un guadagno e un risultato indubbiamente da tener presente; a questo confidiamo di essere pervenuti.

Naturalmente il punto di vista dei colleghi comunisti — e affronto a questo punto l'esame del loro emendamento 2.1 — rimane fermo a quella illegittimità costituzionale o a quel sospetto di illegittimità costituzionale che si vuole attribuire alla formula escogitata dalla maggioranza della Commissione e che è sottoposta all'approvazione dell'Assemblea.

A questo punto proporrei brevissimamente di non ripetere le cose già dette in sede di replica di fronte alla lunga e minuziosa argomentazione del senatore Ricci, ma di riprendere brevissimamente due profili delle argomentazioni questa sera prospettate dal senatore Battello.

Per quanto riguarda la tecnica della norma penale in bianco, noi non riteniamo che la formula proposta dalla Commissione venga a costruire una fattispecie di norma penale in bianco, dato che la condotta è puntualmente descritta; vedo dai cenni di assenso del senatore Battello che anch'egli è convinto di ciò e quindi non vado avanti. Mi pare piuttosto che abbiamo costruito un fatto che ha come elementi costitutivi essenziali degli elementi normativi i quali rinviano a norme secondarie, norme cosiddette sub-legislative. Tutti gli argomenti che ho svolto nella replica e,

prima ancora, nella relazione scritta mi pare possano confortare la ragionevole fiducia che il prodotto non sia tale da suonare in contrasto con il secondo comma dell'articolo 25 della Costituzione, tanto più poi che ho l'impressione che dal nodo più forte e più ineludibile della questione non si esca nemmeno con la formulazione proposta dai colleghi comunisti. Infatti è vero che si parla di esportazione clandestina, ma si utilizza una fattispecie elastica, un concetto che, per la sua definizione, rinvia inevitabilmente a quel sistema di divieti che saranno emanati, una volta entrate in vigore le leggi delegate, dalle autorità a ciò competenti.

Ecco allora che l'apparente salvezza si riduce proprio ad una formulazione che forse in sede di primo approccio potrà sembrare più acquietante, ma che in realtà, soprattutto a chi persegua la metodologia fatta propria dai colleghi comunisti nel corso di questa discussione, non può non tardare a riproporre tutti gli interrogativi che la formula della Commissione presenta. Allora, confortati da una giurisprudenza ormai costante della Corte costituzionale e della Corte suprema di cassazione e anche dalla sufficiente descrizione che, attraverso la formulazione adottata, viene fatta dei comportamenti incriminati, noi riteniamo di potere esprimere un parere non favorevole all'emendamento 2.1 presentato dai colleghi comunisti ed ovviamente anche all'emendamento 2.0.1 che — come il senatore Battello ha opportunamente avvertito — è la logica conseguenza dell'emendamento 2.1.

Per quanto riguarda l'emendamento 2.2, la formulazione «unità di contesto» come è stato ricordato, non è un'invenzione di questo relatore perchè ha un corso dottrinale ormai di qualche decennio. Non ho alcuna difficoltà ad accettare la formula, che tutto sommato riconosco più snella, proposta dai colleghi comunisti: «con una sola azione o con più azioni realizzate nel corso di un triennio». Pertanto esprimo parere favorevole a questo emendamento.

L'emendamento 2.5 propone la nuova formulazione: «con una sola omissione o con più omissioni realizzate nel corso di un triennio». Da un punto di vista contenuti-

stico il relatore non ha difficoltà ad accettare la formula proposta dai senatori del Gruppo comunista, senonchè vi è sempre una preoccupazione, se così si può dire, di pulizia e di rigore del linguaggio che mi fa dubitare se effettivamente abbia tanto rilievo parlare di più omissioni quando il punto di riferimento sarà sempre quello di una somma superiore ai 100 milioni. In definitiva, torno a dire che se dubbi possono sorgere sulla chiarezza espressiva della formulazione utilizzata, si che appaia più conveniente inserire una espressione analitica che, anzichè di una sola omissione, parli di una o più omissioni, come avviene nell'emendamento dei colleghi comunisti, il relatore non è assolutamente contrario.

Per quanto riguarda l'emendamento 2.6, è stato ricordato come la soppressione delle parole: «nel territorio nazionale», per quanto concerne il delitto di omessa cessione di valuta, viene fatta con riferimento alla posizione di quei soggetti che non hanno, al momento del fatto in questione, la residenza valutaria italiana, ma che successivamente riacquistano questa residenza valutaria e sono tenuti alle obbligazioni che spettano ai destinatari delle norme valutarie italiane concernenti la posizione dei residenti. La fattispecie trova la sua rispondenza, come è stato ricordato, nell'articolo 23 del decreto del 1981 il quale fa obbligo al non residente che abbia riacquisito la residenza italiana di fare la denuncia.

Il relatore si trova, a questo proposito, in una posizione di forte perplessità perchè una norma di questo genere ha il valore di previsione di un comportamento che realizza un illecito amministrativo che, in base alla legislazione attuale, è pienamente posto in essere da quel non residente che, riacquisita la residenza valutaria, omette di espletare gli obblighi ai quali è tenuto.

Allora, a questo punto, tenendo conto del fatto che una norma del genere troverebbe applicazione nei confronti di vaste categorie di lavoratori — mi riferisco agli emigrati i quali tornano in Italia dopo un periodo di lavoro all'estero conservando assai spesso, per impossibilità o di fatto o giuridica di ritrasferire in Italia quello che possiedono, la

valuta nel paese straniero — il relatore si dichiara favorevole al mantenimento della formula limitativa, per quanto concerne la detenzione di valuta, al territorio nazionale.

L'emendamento 2.7 propone la sostituzione delle parole: «nel corso di un triennio» con le altre: «nel corso di un anno». Il relatore, nella replica agli interventi che si sono svolti in sede di discussione generale, aveva manifestato il suo indubbio interesse a una proposta del genere, tendente ad attuare una migliore delimitazione fra i confini dell'illecito amministrativo e quelli dell'illecito penale, senonchè, detto questo e trovandomi in una posizione di assoluta comprensione della esigenza razionale che è alla base dell'emendamento proposto, mi pare che il fatto di delimitare l'arco cronologico al corso di un solo anno consentirebbe troppo facilmente uno scaglionamento opportuno, in modo che di anno in anno, mantenendosi sempre al di sotto della soglia di punibilità dei 100 milioni, si possano realizzare esportazioni veramente massicce.

Dice il senatore Ruffino: rendiamoci conto che l'esportazione limitata a circa 33 milioni l'anno rappresenta valori oggi economicamente assai poco rilevanti...

MILANI ELISEO. Per me sono rilevanti, visto che non li realizzo.

GALLO, *relatore*. Una volta discuteremo anche delle sue finanze. Ma non è su questo che voglio intrattenere l'attenzione dei colleghi e rivedere il mio punto di vista. Il fatto è che non è detto che ogni esportazione di 30 o di 35 milioni sia di per sè costitutiva di illecito. Non dobbiamo mai perdere di vista il fatto che l'esportazione costitutiva di illecito — vuoi sul piano amministrativo, vuoi sul piano penale — è quella che si compie in violazione di un divieto legalmente dato.

Allora, ecco che la maggiore durata del periodo di tempo entro il quale la valenza di questo reato, eventualmente abituale, deve essere considerata sul piano quantitativo mi sembra veramente appropriata per cogliere quello che non sia un episodio o un momento di una certa carriera umana, ma

che sia effettivamente un tipo o uno stile di vita.

Pertanto, anche su questo emendamento il relatore deve esprimere il proprio parere contrario, essendo favorevole al mantenimento della modalità cronologica del triennio.

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

* CAPRIA, *ministro del commercio con l'estero*. L'opinione del Governo è conforme a quella del relatore per quanto riguarda le modifiche all'articolo 2 proposte dal Gruppo comunista; le motivazioni, infatti, peraltro già sufficientemente illustrate, consigliano di non rinunciare all'impostazione originaria complessiva del disegno di legge.

Per quanto riguarda gli emendamenti proposti dal relatore, che costituiscono la parte di emendamenti subordinati cui si è ampiamente riferito il senatore Ricci, il Governo è favorevole agli emendamenti stessi così come proposti.

Per quanto riguarda, infine, l'emendamento 2.7, per le stesse ragioni esposte dal relatore, il Governo esprime parere contrario.

In conclusione, il Governo esprime parere contrario agli emendamenti 2.1, 2.6 e 2.7. Il Governo esprime, invece, parere favorevole agli emendamenti 2.2, 2.5, 2.8, 2.9 e 2.10.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 2.1, presentato dal senatore Ricci e da altri senatori.

Non è approvato.

Passiamo alla votazione dell'emendamento 2.2.

RUFFINO. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

RUFFINO. Una brevissima dichiarazione di voto, signor Presidente, per manifestare la

mia contrarietà all'emendamento 2.2, perchè con tale emendamento si modifica una norma che aveva affascinato anche me sia in sede di comitato ristretto che in Commissione: quella, cioè, che prevede la dizione: «con una o più azioni realizzate in unità di contesto».

Si vuole eliminare l'unità di contesto e si dice, in definitiva, che può trattarsi di una o più azioni realizzate nel corso di un triennio. Non vi è dubbio che le maglie della penalizzazione, della sanzione penale, aumentano considerevolmente e, a mio avviso, in modo ingiusto. Perchè, onorevoli colleghi?

Perchè lo spartiacque tra sanzione amministrativa e sanzione penale viene limitato a cifre estremamente modeste. È bene sapere che anche la esportazione illegale al di sotto dei cento milioni viene punita con sanzione amministrativa pesantissima, che arriva al cinquanta per cento del capitale indebitamente esportato. Vogliamo punirla anche con una sanzione di carattere penale, quando da più parti, direi da tutti i Gruppi politici, si era manifestata l'intenzione di giungere ad una progressiva depenalizzazione, in presenza, peraltro, della sanzione amministrativa, già di per sé molto pesante?

Nella sua formulazione questo emendamento contrasta ed è contraddittorio con l'impostazione e con la filosofia del disegno di legge. Dichiaro perciò, naturalmente a titolo personale, di votare contro l'approvazione di questo emendamento che, ripeto, è contraddittorio ed ostacola gli obiettivi fondamentali del disegno di legge al nostro esame.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 2.2, presentato dal senatore Martorelli e da altri senatori.

È approvato.

Gli emendamenti 2.3 e 2.4 sono stati ritirati.

Metto ai voti l'emendamento 2.8, presentato dal relatore.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 2.9, presentato dal relatore.

È approvato.

L'emendamento 2.7, presentato dal senatore Ruffino e da altri senatori, è precluso per effetto dell'approvazione dell'emendamento 2.2.

Metto ai voti l'emendamento 2.10, presentato dal relatore, nel nuovo testo.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 2.5, presentato dal senatore Ricci e da altri senatori.

È approvato.

Metto ai voti l'emendamento 2.6, presentato dal senatore Bonazzi e da altri senatori.

Non è approvato.

Metto ai voti l'articolo 2 nel testo emendato.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo aggiuntivo proposto con il seguente emendamento:

Dopo l'articolo 2, inserire il seguente:

Art. ...

« L'articolo 1 del decreto-legge 4 marzo 1976, n. 31, convertito, con modificazioni, nella legge 30 aprile 1976, n. 159, modificato dall'articolo 2 della legge 8 ottobre 1976, n. 689, successivamente sostituito dall'articolo 2 della legge 26 dicembre 1976, n. 863 e modificato dall'articolo 145 della legge 24 novembre 1981, n. 689, è sostituito dal seguente:

” Chiunque, senza l'autorizzazione prevista dalle norme in materia valutaria ovvero con autorizzazione indebitamente ottenuta, esporta con qualsiasi mezzo fuori del terri-

torio dello Stato valuta nazionale od estera, titoli azionari ed obbligazionari, titoli di credito ovvero altri mezzi di pagamento è punito, se il valore dei beni esportati supera complessivamente i 100 milioni di lire (con una sola azione o con più azioni realizzate nel corso di un triennio), con la pena della reclusione da 1 a 6 anni e della multa dal doppio al quadruplo dell'effettivo valore dei beni suddetti.

Fuori dei casi di cui al comma precedente, è punito con le stesse pene in esso previste il residente che, senza l'autorizzazione prevista dalle norme in materia valutaria, ovvero con autorizzazione indebitamente ottenuta, costituisce con una sola azione o con più azioni od omissioni realizzate nel corso di un triennio fuori del territorio dello Stato, a favore proprio o di altri, disponibilità valutarie o attività di qualsiasi genere, se il valore effettivo delle disponibilità o attività supera complessivamente i 100 milioni di lire.

Fuori dei casi di cui ai precedenti commi, il residente che, in violazione delle norme valutarie, con una o più omissioni realizzate nel corso di un triennio, non cede all'Ufficio italiano dei cambi, entro i trenta giorni successivi alla scadenza del termine all'uopo fissato ai sensi delle norme in materia valutaria, valuta estera comunque acquisita o detenuta, è punito con le pene previste nei commi precedenti se il valore della valuta estera supera complessivamente i 100 milioni di lire.

La condanna per ciascuna delle ipotesi di cui ai commi precedenti comporta l'incapacità di contrattare con la pubblica amministrazione.

Nei casi previsti dal primo e secondo comma il delitto tentato è equiparato, a tutti gli effetti, al delitto consumato.

Nei casi previsti dai commi precedenti, quando il valore dei beni che costituiscono oggetto di illecito valutario non supera i 100 milioni di lire, il fatto è punito con le sanzioni amministrative previste dalle norme vigenti ».

2.0.1 MARTORELLI, RICCI, BONAZZI, BATTELLO, POLLASTRELLI, SEGA, SALVATO, GROSSI, RUSSO

RICCI. Lo ritiriamo, signor Presidente.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame dell'articolo 3:

Art. 3.

Nel primo comma dell'articolo 3 del decreto-legge 4 marzo 1976, n. 31, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 30 aprile 1976, n. 159, dopo la parola: «viola» è inserita l'altra: «dolosamente».

Su questo articolo è stato presentato il seguente emendamento:

Sopprimere l'articolo.

3.1 BONAZZI, RICCI, BATTELLO, POLLASTRELLI, SEGA, MARTORELLI, SALVATO, GROSSI, RUSSO

Invito i presentatori ad illustrarlo.

* RICCI. L'emendamento soppressivo ha questo significato: non riteniamo che sia opportuno, rispetto alla normativa vigente che riguarda in particolare i funzionari delle aziende di credito, prevedere soltanto gli estremi dolosi del loro comportamento, anche perchè la formula, adottata in questo articolo, crea ipotesi che difficilmente possono essere distinte dal concorso nel reato valutario.

Queste sono le sostanziali ragioni che ci inducono a preferire il mantenimento della legislazione vigente in proposito e quindi a chiedere la soppressione di questo articolo.

PRESIDENTE. Invito il relatore e il rappresentante del Governo a pronunciarsi sull'emendamento in esame.

* GALLO, relatore. Il relatore è contrario a questo emendamento e si permette di insistere nel raccomandare all'attenzione, e quindi all'approvazione degli onorevoli colleghi, la formula espressa nel testo del disegno di legge proposto dalla Commissione. La ratio di questo articolo è la seguente: gli operatori del credito, che sono i destinatari di questa norma, vivono in una sorta di ansietà facilmente comprensibile tutte le volte in cui si pensa che alla trasgressione di

una delle tante norme che disciplinano la materia valutaria può, anche se avvenuta per pura e semplice colpa (siamo in terreno contravvenzionale e l'elemento psicologico del reato può essere tanto il dolo, cioè l'effettiva intenzione, che la colpa, cioè la sbadataggine, la dimenticanza o la negligenza), conseguire anche una severa sanzione penale. Questa sanzione penale, quindi, può conseguire anche ad un semplice comportamento di leggerezza, di imprudenza e di negligenza. Ricordiamo che nei casi più gravi questo articolo prevede addirittura una pena detentiva.

Si è allora pensato di costruire questa figura contravvenzionale come una figura espressamente dichiarata dolosa, in deroga al principio generale sancito dall'ultimo comma dell'articolo 42 del codice penale. Tutti i colleghi sanno che già nel nostro sistema esistono delle contravvenzioni che hanno una struttura ed una ontologia puramente e semplicemente dolosa. Stavolta, proprio per evitare ogni discussione e sbandamento al riguardo, si è preferito enunciare tassativamente il requisito che questo comportamento — avendo valenza penale — si può realizzare soltanto da parte di chi agisca con dolo.

Si dice da parte del senatore Ricci: ma in questi casi si tende a sfociare nel concorso, ed allora evidentemente si applicano — e su questo non c'è dubbio — le norme dell'articolo 110 e seguenti. Però — ed è questo il punto — non mi pare che la contravvenzione di cui stiamo parlando venga a contemplare casi che presentano un'impossibilità di distinzione di confini rispetto alle ipotesi di concorso, perchè la trasgressione delle disposizioni dettate in materia valutaria può avvenire da parte dell'amministratore o del dipendente di un'azienda o di un istituto di credito nell'esercizio delle sue funzioni con vero e proprio dolo, indipendentemente dall'intenzione di concorrere nell'illecito valutario altrui, per esempio per abbreviare i tempi di una certa operazione, per desiderio di snellire, per comodità di servizio reso a una certa clientela, rispetto alla quale può essere del tutto assente ogni sospetto di dolo eventuale di realizzazione di illecito valutario.

Sono queste le ragioni che inducono il relatore a pronunciarsi in senso contrario all'emendamento presentato dai colleghi comunisti.

CAPRIA, *ministro del commercio con l'estero*. Il Governo è contrario all'emendamento 3.1.

PRESIDENTE. Non essendo stati presentati sull'articolo 3, altri emendamenti oltre quello soppressivo 3.1, presentato dal senatore Bonazzi e da altri senatori metto ai voti il mantenimento dell'articolo.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 4:

Art. 4.

Nell'articolo 2 della legge 30 aprile 1976, n. 159, come sostituito dall'articolo 3 della legge 8 ottobre 1976, n. 689, e modificato dall'articolo 3 della legge 23 dicembre 1976, n. 863, i commi quinto e sesto sono sostituiti dal seguente:

« L'osservanza delle prescrizioni di cui ai precedenti commi rende inapplicabili le sanzioni amministrative previste dalle norme valutarie e fiscali vigenti al momento del fatto. Chi non osserva le prescrizioni stesse è punito, se la violazione si riferisce a disponibilità o attività di valore superiore ai 100 milioni di lire, con la reclusione da sei mesi a sei anni e con la multa fino al quadruplo del predetto valore ».

Su questo articolo è stato presentato il seguente emendamento:

Aggiungere, in fine, le seguenti parole:
« ovvero se il valore sia inferiore ai 100 milioni di lire, con le sanzioni amministrative previste dalle norme vigenti ».

4.1 BATTELLO, RICCI, MARTORELLI, BONAZZI, SALVATO, SEGA, POLLASTRELLI, GROSSI, RUSSO

Invito i presentatori ad illustrarlo.

BATTELLO. Tale emendamento colma una lacuna attualmente esistente nella seconda parte dell'articolo 4, poichè vi è solo prevista l'applicabilità della sanzione penale in caso di disponibilità superiore ai cento milioni. Non è previsto cosa succede nel caso che la disponibilità sia inferiore ai 100 milioni. Questo caso noi diciamo che deve essere coperto da sanzioni amministrative.

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo a pronunciarsi sull'emendamento in esame.

* GALLO, *relatore*. Il relatore non soltanto è favorevole, ma ringrazia i colleghi comunisti che veramente hanno provveduto a colmare una vera e propria deficienza nella stesura dell'articolo 4 nella formula che era stata presentata. Per tutte le ragioni che il senatore Battello ha avuto modo di richiamare, ritengo che questa previsione delle sanzioni amministrative per chi si mantenga al di sotto della soglia dei 100 milioni sia non solo opportuna, ma addirittura necessaria.

CAPRIA, *ministro del commercio con l'estero*. Il Governo è favorevole all'emendamento 4.1.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 4.1, presentato dal senatore Battello e da altri senatori.

È approvato.

Metto ai voti l'articolo 4 nel testo emendato.

È approvato.

Passiamo all'esame dell'articolo 5:

Art. 5.

È abrogato l'articolo 1-bis aggiunto, con l'articolo 2 della legge 23 dicembre 1976, n. 863, nel decreto-legge 4 marzo 1976, n. 31, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 30 aprile 1976, n. 159.

Su questo articolo è stato presentato il seguente emendamento:

Sostituire l'articolo con il seguente:

« Il residente che costituendo persone giuridiche o enti esteri, anche non riconosciuti dalla legge italiana, ovvero assumendo in essi partecipazioni, fa apparire, al fine di commettere violazioni valutarie o frodi fiscali beni siti o attività costituite in Italia come appartenenti a non residenti è punito, se il valore effettivo dei beni o delle attività suddetti supera i 100 milioni di lire, con la reclusione fino a tre anni e con la multa fino a lire 100 milioni ».

5.1 BONAZZI, RICCI, BATTELLO, MARTORELLI, POLLASTRELLI, SEGA, SALVATO, GROSSI, RUSSO

Invito i presentatori ad illustrarlo.

RICCI. Ritiriamo l'emendamento 5.1.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'articolo 5.

È approvato.

Passiamo all'esame degli articoli successivi:

Art. 6.

Nel decreto-legge 4 marzo 1976, n. 31, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 30 aprile 1976, n. 159, l'articolo 4 è sostituito dal seguente:

« Art. 4. — Per i reati previsti dal presente decreto, sempre che non siano necessarie speciali indagini, si procede a giudizio direttissimo anche in deroga all'articolo 502 del codice di procedura penale.

In deroga alle disposizioni dell'articolo 45 del codice di procedura penale, per i procedimenti relativi ai reati di cui al comma precedente, la connessione opera soltanto se è indispensabile per l'accertamento dei reati medesimi, di una loro circostanza o della responsabilità dell'imputato.

Salvo che sia offerta idonea cauzione, per i reati previsti dal presente decreto si deve in ogni caso procedere all'iscrizione dell'ipoteca legale ai sensi dell'articolo 189 del codice penale.

La cognizione dei reati previsti dal presente decreto appartiene al tribunale del luogo in cui è avvenuto l'accertamento ».

È approvato.

Art. 7.

Nei procedimenti nei quali alla data di entrata in vigore della presente legge è stato già dichiarato aperto il dibattito, continua ad applicarsi il disposto del primo comma dell'articolo 4 del decreto-legge 4 marzo 1976, n. 31, convertito, con modificazioni, nella legge 30 aprile 1976, n. 159.

È approvato.

Art. 8.

Nel decreto-legge 4 marzo 1976, n. 31, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 30 aprile 1976, n. 159, l'articolo 5 è sostituito dal seguente:

« Art. 5. — Per i reati previsti dal presente decreto, gli atti di cui al primo ed al secondo comma dell'articolo 340 del codice di procedura penale possono essere compiuti dagli ufficiali di polizia giudiziaria per delegazione del giudice.

Gli ufficiali di polizia giudiziaria, previa autorizzazione motivata del procuratore della Repubblica, possono richiedere ad aziende ed istituti di credito o all'Amministrazione postale di trasmettere copia di tutta la documentazione relativa ai rapporti intrattenuti con il cliente, con specifico riferimento ai fatti rispetto ai quali a carico di quest'ultimo vi sia fondato sospetto di reati previsti dal presente decreto ».

È approvato.

Art. 9.

Nel decreto-legge 4 marzo 1976, n. 31, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 30 aprile 1976, n. 159, l'articolo 8 è sostituito dal seguente:

« Art. 8. — Le sanzioni di carattere amministrativo prescritte in materia valutaria dalle leggi vigenti non si applicano ai fatti previsti come reato dal presente decreto. Nel caso in cui la sentenza penale di condanna intervenga per fatti per i quali sia stata già irrogata sanzione amministrativa pecuniaria, quest'ultima è comunque irrevocabile e si converte nella sanzione pecuniaria penale nei limiti della sanzione stessa. Le cause estintive del reato e della pena non importano l'estinzione della sanzione amministrativa già irrogata.

Con la sentenza di condanna per uno dei reati previsti dal presente decreto, il giudice, fermo quanto disposto dall'articolo 240, terzo e quarto comma, del codice penale, ordina la confisca delle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato o ne costituiscono il compenso ovvero il prodotto, il profitto o il prezzo.

Il Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro di grazia e giustizia, determina con proprio decreto le modalità di devoluzione allo Stato dei beni di cui al precedente comma, ovvero di trasformazione di essi in moneta italiana, da versare al bilancio dello Stato in conto entrate eventuali del Tesoro.

Il sequestro eseguito ai fini penali opera anche agli effetti previsti dall'articolo 3, terzo comma, ultima parte, del regio decreto-legge 12 maggio 1938, n. 794, convertito nella legge 9 gennaio 1939, n. 380.

Con la sentenza di assoluzione pronunciata con una delle formule previste dall'articolo 25 del codice di procedura penale, il giudice ordina l'immediata restituzione delle cose oggetto di sequestro a chi prova di averne diritto. Negli altri casi di assoluzione o di proscioglimento, il giudice dispone che copia della sentenza venga trasmessa all'Ufficio italiano dei cambi e che il sequestro sia mantenuto a garanzia del pagamento delle eventuali sanzioni amministrative.

Nel caso previsto nella seconda parte del precedente comma, gli effetti del sequestro amministrativo cessano automaticamente ove, entro 90 giorni dalla avvenuta ricezione della sentenza, l'Ufficio italiano dei cambi non provveda alla comunicazione del processo verbale di accertamento dell'illecito amministrativo ».

È approvato.

Art. 10.

1. Agli illeciti valutari non si applicano le sanzioni amministrative previste dalle leggi vigenti se l'autore, entro 120 giorni dalla data in cui riceve il processo verbale di accertamento, versa all'erario dello Stato la somma di cui al successivo comma 2, ed inoltre provvede, entro un anno dalla data stessa, ai seguenti ulteriori adempimenti relativi ai beni costituenti oggetto di ciascun illecito contestato, ove ne ricorrano i presupposti nel momento in cui riceve il processo verbale di accertamento:

a) a cedere all'Ufficio italiano dei cambi le disponibilità in valuta estera accreditabile nei conti valutari sulla base del minor corso ufficiale del cambio accertato tra la ricezione del verbale di accertamento e la effettiva cessione;

b) a rendersi cessionario senza corrispettivo dei beni, diversi dalla valuta estera, posseduti in Italia tramite l'interposizione di soggetti non residenti;

c) a vendere contro valuta estera accreditabile nei conti valutari i beni diversi da quelli indicati nelle lettere precedenti e dalle disponibilità in lire possedute direttamente in Italia e a cedere la valuta ricavata in conformità a quanto previsto nella lettera a).

2. La somma da versare è pari al 5 per cento del valore dei beni che costituiscono oggetto dell'illecito quando il valore stesso non superi i 15 milioni di lire; al 15 per cento del valore quando esso superi i 15 milioni ma non i 40 milioni di lire; al 25 per cento del valore quando esso superi i 40 milioni

ma non i 75 milioni di lire; al 50 per cento del valore quando esso superi i 75 milioni di lire.

3. Fermo restando quanto prescritto dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 15 dicembre 1947, n. 1511, il Ministro del tesoro determina con proprio decreto le modalità di versamento delle somme di cui al precedente comma 2.

4. I documenti comprovanti gli adempimenti di cui al comma 1 devono essere trasmessi, entro 120 giorni dalla loro effettuazione, all'Ufficio italiano dei cambi che, accertata l'osservanza degli adempimenti medesimi, dichiara estinto l'illecito valutario amministrativo e dispone l'immediata restituzione delle cose oggetto di sequestro a chi prova di averne diritto.

5. Nel processo verbale di accertamento è quantificato per ogni singolo illecito l'ammontare della somma da versare all'erario dello Stato e sono indicati gli altri adempimenti necessari per la definizione del procedimento sanzionatorio.

6. La facoltà di definizione del procedimento sanzionatorio amministrativo disciplinata dal presente articolo non è esercitabile da chi della stessa facoltà si sia già avvalso per altro illecito valutario, il cui verbale di accertamento sia stato dall'interessato ricevuto entro i 365 giorni precedenti la ricezione del verbale di accertamento concernente l'illecito per cui si procede.

7. Agli illeciti valutari diversi da quelli di cui all'ultimo capoverso dell'articolo 2 della presente legge continua altresì ad applicarsi l'articolo 8 del regio decreto-legge 5 dicembre 1938, n. 1928, convertito in legge dalla legge 2 giugno 1939, n. 739.

È approvato.

Art. 11.

1. La facoltà di definizione del procedimento sanzionatorio amministrativo, disciplinata dall'articolo 10 della presente legge, è riconosciuta anche agli autori di illeciti valutari che abbiano ricevuto il processo verbale di accertamento prima della data di en-

trata in vigore della legge stessa, purchè a tale data non sia stato ancora comunicato il decreto ministeriale di determinazione della sanzione amministrativa o di ammissione al pagamento della somma di cui all'articolo 8 del regio decreto-legge 5 dicembre 1938, n. 1928, convertito in legge dalla legge 2 giugno 1939, n. 739, e purchè, entro 180 giorni ed entro un anno dalla data stessa, provvedano, rispettivamente, a versare all'erario dello Stato la somma indicata nell'articolo 10 ed agli altri adempimenti ivi prescritti, ove ne ricorrano i presupposti alla data di entrata in vigore della presente legge.

2. L'ammontare della somma da versare all'erario dello Stato è determinato dall'autore dell'illecito sulla base del valore dei beni costituenti oggetto dell'illecito contestato, quale si desume dal processo verbale di accertamento.

3. La cessione all'Ufficio italiano dei cambi delle disponibilità in valuta estera accreditabile nei conti valutarî si effettua sulla base del minor corso ufficiale del cambio accertato tra l'entrata in vigore della presente legge e la cessione stessa.

4. Si applicano i commi 3 e 4 dell'articolo 10. L'Ufficio italiano dei cambi comunica al Ministero del tesoro l'avvenuta definizione del procedimento sanzionatorio relativamente agli illeciti di cui al presente articolo.

5. Durante l'anno successivo alla data di entrata in vigore della presente legge e per i successivi 120 giorni rimane sospeso il corso della prescrizione del diritto dello Stato alla riscossione delle pene pecuniarie applicabili agli illeciti di cui al presente articolo.

È approvato.

Art. 12.

La presente legge entra in vigore il giorno della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

È approvato.

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

È approvato.

Calendario dei lavori dell'Assemblea, variazioni

PRESIDENTE. Avverto che, ai sensi dell'articolo 55, terzo comma, del Regolamento, il Senato sarà convocato per domani, venerdì 21 giugno 1985, alle ore 18, con il seguente ordine del giorno: «Comunicazioni del Presidente».

La seduta di domani è stata prevista per l'annuncio della presentazione di due disegni di legge di conversione di decreti-legge che saranno emanati domani mattina dal Consiglio dei ministri.

Preannuncio fin d'ora che l'attività del Senato riprenderà quindi il 10 luglio 1985, alle ore 17, con lo svolgimento di interrogazioni ed interpellanze. Lo stesso giorno, alle ore 17.30, si riunirà la Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari per l'adozione del programma e del calendario dei lavori.

Interpellanze, annunzio

PRESIDENTE. Invito il senatore segretario a dare annunzio dell'interpellanza pervenuta alla Presidenza.

SCLAVI, segretario:

MARGHERI. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e delle partecipazioni statali.* — Per sapere:

1) qual è il loro giudizio sulla situazione generale della siderurgia italiana di fronte agli orientamenti emersi nella Comunità europea in riferimento all'applicazione dell'articolo 38 del Trattato (ulteriore limitazione delle quote di produzione) e alla politica commerciale (prezzi e accordi extracomunitari);

2) se il Governo è consapevole degli effetti negativi che si sono determinati in tutte le aziende, sia pubbliche che private, per l'assenza di programmi e di interventi di carattere strategico; l'intervento dello Stato, infatti, ha avuto un prevalente carattere congiunturale, di assistenza finanziaria alle imprese, ma non è mai riuscito a creare le condizioni necessarie per costruire una efficace collabo-

razione e una razionale integrazione produttiva tra imprese pubbliche e imprese private, e per garantire all'insieme della siderurgia italiana, dopo il necessario ridimensionamento impiantistico e produttivo, il livello di efficienza e di competitività richiesto dalle attuali condizioni del mercato europeo e mondiale;

3) se il Governo ritiene che debbano essere modificati gli orientamenti fin qui seguiti nelle trattative con gli altri Paesi europei; potrebbe essere opportuno, nella nuova fase, mettere in discussione il meccanismo di applicazione dell'articolo 38 del Trattato;

4) se il Governo intende finalmente approntare un piano nazionale per l'industria siderurgica, superando così la logica degli interventi congiunturali e assistenziali, e indicando con chiarezza quali sono gli strumenti necessari per la più razionale utilizzazione delle risorse;

5) qual è l'analisi e il giudizio del Governo sulla grave crisi che si è manifestata in questi ultimi mesi nel gruppo Falck; tale gruppo ha minacciato oltre 2.000 licenziamenti e la chiusura senza alternativa di alcuni tra gli impianti di maggiore importanza; a giudizio dell'interpellante il gruppo dirigente della Falck minaccia di seguire la via più semplice, ma anche la più iniqua e la più pericolosa sul piano sociale tentando, di fronte alle sue difficoltà finanziarie e commerciali, di scaricare il peso della crisi unicamente sulle spalle dei lavoratori;

6) come il Governo intende intervenire in tale vertenza, che presenta certamente aspetti specifici di estrema gravità; essa si svolge infatti in una città come Sesto San Giovanni, che ha già pagato un prezzo altissimo alla crisi della siderurgia e, più in generale, alla crisi della grande industria del nostro Paese.

(2-00332)

Interrogazioni, annunzio

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

SCLAVI, segretario:

BOLDRINI, GIACCHÈ. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere:

le ragioni per le quali ai militari degli equipaggi partecipanti alla parata navale per la giornata della Marina non è stato consentito domenica 9 giugno o, al termine della cerimonia, cioè il giorno successivo (trovandosi le navi alla fonda davanti al litorale di Ostia-Fiaticino) di adempiere ad un diritto-dovere democratico partecipando alla consultazione elettorale referendaria;

come si concilia quanto accaduto con le assicurazioni fornite dal Ministro (a richiesta degli interroganti avanzata il 30 maggio) che disposizioni in merito erano state emanate fin dall'8 maggio e che «disposizioni erano state altresì ribadite per assicurare la massima partecipazione al voto».

(3-00957)

POLLIDORO. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Premesso che la maggioranza degli amministratori della CERVED s.p.a. (Società nazionale di informatica delle Camere di commercio) con sede legale in Roma, piazza Sallustio 21, è costituita da amministratori in carica di Camere di commercio utilizzatrici dei servizi di detta società, l'interrogante chiede di conoscere:

1) a quale titolo possa considerarsi legittima la contemporanea doppia carica di tali amministratori, considerato il disposto dell'articolo 16 del testo unico 3 marzo 1934, n. 383, della legge comunale e provinciale, articolo riconosciuto di portata generale, secondo cui «gli amministratori dei comuni, delle province e dei consorzi si debbono astenere dal prendere parte direttamente o indirettamente a servizi, esazioni, somministrazioni o appalti nell'interesse degli enti a cui appartengono o delle istituzioni soggette all'amministrazione, tutela o vigilanza degli enti stessi»;

2) per quali motivi, sempre sotto il profilo della legittimità, non si sia tenuto conto di quanto in maniera ancora più specifica dispone il regio decreto 20 settembre 1934, n. 2011, sui Consigli provinciali dell'economia, oggi ancora applicabili in mancanza della

legge organica prevista dall'articolo 8 del decreto legislativo luogotenenziale 21 settembre 1944, n. 315, secondo cui i requisiti per la nomina degli amministratori camerali sono gli stessi di quelli richiesti per gli amministratori delle Province (*olim* rettori) requisiti la cui perdita determina decadenza dalla carica (articoli 17 e 19 del suddetto decreto); in relazione a ciò la legge che regola i casi di ineleggibilità e incompatibilità per gli enti locali (legge 23 aprile 1981, n. 154) non lascia margini di dubbio quando stabilisce che non può ricoprire la carica di consigliere provinciale «colui che, come titolare, amministratore, dipendente con potere di rappresentanza o di coordinamento, fa parte direttamente o indirettamente, in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni o appalti... nell'interesse della provincia...» (articolo 3 comma 1, n. 2), con la conseguenza che «le cause di incompatibilità, sia che esistano al momento della elezione, sia che sopravvengano ad essa, importano la decadenza della carica» (articolo 6 comma 2); è chiaro che ogni eventuale diversa previsione di statuti non può prevalere su tali norme di imperative leggi volte ad assicurare «il buon andamento e l'imparzialità dell'amministrazione» (Costituzione, articolo 97, comma 1);

3) se corrisponde al vero che amministratori di Camere di commercio, aventi rapporti contrattuali con la CERVED s.p.a. e contemporaneamente chiamati a ricoprire in seno agli organi sociali della stessa particolari incarichi risultino a libro paga della CERVED;

4) se non ritenga indispensabile regolarizzare immediatamente la situazione segnalata, certamente anomala, con i dovuti provvedimenti di declaratoria di decadenza, ai sensi delle leggi citate;

5) se non sia il caso si intervenire per verificare la qualità e il prezzo dei servizi che la CERVED offre alle Camere di commercio, date le lamentele già espresse da numerose giunte camerali.

(3-00958)

DE CINQUE, — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per conoscere quali provvedimenti intenda adottare al fine di

far cessare, od almeno ridurre, i gravissimi ritardi che si stanno generalizzando nel servizio postale, e dei quali si cita soltanto qualche esempio, per esperienze personalmente accadute all'interrogante:

a) una lettera-espresso ha impiegato ben 48 ore per giungere da Chieti a Pescara, città tra loro distanti appena 14 chilometri!

b) un'altra lettera-espresso, spedita dall'interrogante (sempre da Chieti) al collega senatore professore Marcello Gallo, a Torino, è stata consegnata dopo circa una settimana!

c) una terza lettera-espresso, spedita dall'interrogante da Chieti a Livorno, è giunta a destinazione dopo cinque giorni!

d) infine, una lettera ordinaria, spedita dalla direzione generale del Banco di Napoli, il 28 aprile 1985, ad un cliente di Chieti è stata recapitata il 20 maggio 1985, cioè dopo 22 giorni, provocando la inutile decorrenza del termine fissato dal Banco per un pagamento, con aggravio di interessi a carico del cliente.

Poichè l'interrogante ritiene che l'Amministrazione delle poste non abbia un fatto personale con la corrispondenza in arrivo od in partenza da Chieti, e men che mai con la sua corrispondenza privata o professionale, risulta evidente che trattasi di un grave disservizio, ancor più deplorabile quando l'utente, pagando la tassa di espresso (1.500 lire), vuole assicurarsi una più celere consegna del plico al destinatario, e fortemente pregiudizievole per la snellezza del traffico commerciale in un paese civile e moderno, come l'Italia.

(3-00959)

MARGHERI, CONSOLI. — *Al ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per sapere:

su quali basi normative e con quali procedure sono stati decisi ed organizzati i controlli sull'applicazione corretta da parte delle imprese della legge n. 193 del 31 maggio 1984, e successive modificazioni, riguardante la concessione di contributi finanziari per lo smantellamento degli impianti siderurgici;

quali sono i motivi che hanno indotto il Ministro a concentrare nelle mani delle stesse persone (spesso alti dirigenti del Ministe-

ro) le funzioni di controllo, oltre a quelle di programmazione e di gestione, considerando, infatti, che già la suddetta legge n. 193 (con una scelta che, a giudizio degli interroganti, non è stata nè opportuna nè efficace) aveva affidato ad uno stesso Comitato ministeriale poteri molto vasti, cosa che avrebbe dovuto sconsigliare la decisione di affidare ai membri di tale Comitato altri poteri;

se il Ministro prevede di porre in atto una iniziativa volta a modificare tale meccanismo istituzionale attraverso una più equilibrata distribuzione delle diverse funzioni.

Gli interroganti chiedono inoltre di sapere se il Ministro condivide l'opinione secondo cui il citato Comitato ministeriale ha sottovalutato le possibilità offerte dalla suddetta legge n. 193 di incentivare gli investimenti in nuove attività produttive per sostituire le produzioni siderurgiche. A giudizio degli interroganti le scelte del Comitato hanno determinato serie conseguenze negative in alcune zone dove più acutamente si è avvertita la crisi della siderurgia sia sul piano economico che sul piano sociale.

(3-00960)

*Interrogazioni
con richiesta di risposta scritta*

ORCIARI. — *Al Ministro delle finanze.* — Premesso:

che la migliore funzionalità dell'aeroporto di Falconara rappresenta per le Marche un grande motivo di interesse per favorire il rilancio economico, turistico, sociale della regione;

che la struttura aeroportuale necessita della istituzione urgente di alcuni servizi fondamentali,

l'interrogante chiede di conoscere quando verrà ivi attivato il servizio di dogana in forma continuativa.

(4-01993)

DI NICOLA. — *Al Ministro dei trasporti ed al Ministro senza portafoglio per gli affari regionali.* — Per conoscere i motivi per cui sarebbe stata disposta dal prossimo agosto la sospensione del traffico merci sulla linea fer-

roviaria a scartamento ridotto Castelvetro-Ribera.

Detta linea di cui si chiede da tempo il potenziamento serve l'economia dell'importante centro produttivo di Castelvetro che si trova allo sbocco della Valle del Belice, sulla quale pesa ancora il disastroso terremoto del 1968 e dove il Governo ha disatteso gli impegni di intervento allora assunti in sede parlamentare per favorire, con la ricostruzione, anche la ripresa economica.

(4-01994)

CASSOLA, BUFFONI. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato, del bilancio e della programmazione economica e dell'interno.* — Per sapere:

se siano informati degli sviluppi relativi al cantiere aperto dall'Enel per la costruzione della centrale di Tavazzano, autorizzata dal Ministro dell'industria con decreto del 3 agosto 1983 a norma dell'articolo 3 della legge n. 888 del 1973 e degli articoli 4 e 20 della legge n. 393 del 1975, nonchè dell'ordinanza del sindaco di Montanaso Lombardo di sospensione dei lavori, notificata all'Enel il 10 giugno 1985;

se non ritengano che tale ordinanza costituisca pregiudizio per l'attuazione del piano energetico nazionale e specificatamente per la procedura di realizzazione di centrali elettriche effettuata con decreti analoghi a quello di Tavazzano;

se non ritengano che tale comportamento annulli la competenza dello Stato relativamente alla realizzazione di centrali elettriche privandolo, nella sostanza, dei fondamentali strumenti giuridici attuativi del piano energetico;

se non ritengano che, in via preliminare al dibattito sull'aggiornamento del piano energetico nazionale, vadano verificati i comportamenti dei vari soggetti istituzionali coinvolti nel processo attuativo delle linee programmatiche dello stesso;

se, nella fattispecie, non ritengano si stia arrecando grave danno allo Stato per il blocco degli investimenti e se, conseguentemente, non ritengano di dare precisi indirizzi di intervento agli organi periferici dello Stato affinché si pongano nella condizione di tutela-

re e difendere gli interessi e le competenze dell'amministrazione e delle aziende statali così come sono stati definiti dalle normative di localizzazione delle centrali e del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977.

(4-01995)

MITROTTI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro della pubblica istruzione.* — Premesso:

che dallo svolgimento della seconda tornata dei giudizi di idoneità per professore associato relativa al raggruppamento n. 6 (prima disciplina Diritto del lavoro), indetta con decreto ministeriale 26 aprile 1983, possono trarsi a carico del professor Bruno Veneziani, componente la commissione esaminatrice, pesanti addebiti motivati da valutazioni, dei candidati e della loro produzione scientifica, sperequate e tendenti a favorire il conseguimento della idoneità da parte dei propri assistenti;

che, attraverso tale «operazione», sono state altresì attuate le premesse per una successiva «occupazione», con allievi del professor Veneziani, anche della facoltà di economia e commercio dalla quale risultano ora esclusi (perchè dichiarati non idonei) i professori Federico e De Feo (da sempre estranei all'*entourage* del professor Veneziani);

che particolarmente significativo è il raffronto tra la copiosa e qualificata produzione scientifica del professor Federico (pubblicata su riviste specializzate) e quella (scarsissima e di *routine*) dei dottori Tommaso Germano e Maurizio Ricci, assistenti del professor Veneziani;

che la «coperta» della «insidiabilità dell'operato dei commissari» si dimostra troppo corta per coprire operazioni tanto evidenti;

che non può ritenersi giuridicamente legittima (per manifesta incompatibilità) la posizione del professor Veneziani nella veste di esaminatore dei «propri» assistenti;

che il giudizio nei confronti del professor Federico è stato negativo nonostante il riesame (anche nel merito) richiesto dal Consiglio universitario nazionale;

che tale giudizio risulta espresso a maggioranza in quanto non sono mancati moti-

vati e lusinghieri apprezzamenti, da parte di uno dei tre commissari, in merito alla produzione scientifica che dimostra — è stato detto — «possesso di buona metodologia, di vivace intelligenza, di capacità di sistemazione dei problemi e che gli meritano il riconoscimento di idoneità»;

che i consigli di facoltà delle Università di Napoli e Bari (dove il professor Federico svolge rispettivamente, da 17 e 15 anni, l'ufficio di professore incaricato e stabilizzato e di assistente ordinario) hanno espresso un giudizio vivamente positivo sull'attività didattica e sulle funzioni svolte,

l'interrogante chiede di conoscere:

l'elenco dettagliato della produzione scientifica effettivamente presentata dai dottori Tommaso Germano e Maurizio Ricci, nonchè se esiste rispondenza di tali dati con quelli indicati dagli interessati per l'ammissione al giudizio di idoneità;

la percentuale dei candidati dichiarati idonei (tra quelli esaminati) desunta in rapporto alla loro funzione di «assistenti» dei componenti la commissione esaminatrice;

i provvedimenti che sollecitamente si intendano adottare al fine di promuovere una doverosa, formale verifica dell'accaduto ed il perseguimento, da parte dell'autorità giudiziaria, dei reati ipotizzabili, penalmente perseguibili.

(4-01996)

PIERALLI, BUFALINI, CHIARANTE, NESPOLO, TEDESCO TATÒ. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere per quali motivi il Ministero (Divisione III, Ufficio 2°) ha diramato ai direttori didattici ed ai presidi delle scuole italiane una circolare che, rispondendo ai quesiti posti relativamente all'insegnamento della religione, stabilisce, in sintesi, che i capi d'istituto debbono «... attenersi alle disposizioni a suo tempo impartite in attesa delle nuove indicazioni conseguenti alle norme attuative del Concordato...».

Gli interroganti sottolineano che il nuovo Concordato tra lo Stato e la Santa Sede è stato approvato dal Senato della Repubblica il 3 agosto 1984 e dalla Camera dei deputati il 20 marzo 1985 e che quindi era già necessario prevedere, per l'iscrizione all'anno sco-

lastico 1985-1986, disposizioni tali da garantire agli studenti la piena facoltatività dell'insegnamento della religione, così come stabilito dal Concordato.

Gli interroganti chiedono una tempestiva modifica della suddetta circolare (n. 156 del 18 maggio 1985) per garantire che già con il prossimo anno scolastico sia pienamente rispettata e non contraddetta da un documento ministeriale la norma del Concordato, entrato in vigore il 3 giugno di quest'anno.

(4-01997)

BATTELLO, GHERBEZ. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Premesso che sabato 15 giugno 1985 è stata inaugurata — alla presenza di amministratori ed autorità regionali e locali — l'apertura al traffico della strada che, costeggiando il monte Sabotino in territorio italiano, collega nella Repubblica jugoslava della Slovenia le località di Collio e di Nuova Gorizia, realizzando così una specifica previsione degli accordi di Osimo, gli interroganti chiedono di sapere se la mancata presenza di rappresentanti del Governo e di parlamentari nazionali (peraltro non invitati) debba essere interpretata come volontà di svalutare il significato politico di tale evento, che dovrebbe invece — tenuto conto della perdurante importanza dei suddetti accordi, soprattutto nell'area di confine — essere convenientemente valorizzato, svolgendone ulteriormente i contenuti economici, avendo di vista i reciproci interessi; in tal modo sarebbero ribaditi gli orientamenti di fondo della politica estera italiana nei confronti della confinante Repubblica.

(4-01998)

Interrogazioni da svolgere in Commissione

PRESIDENTE. A norma dell'articolo 147 del Regolamento, le seguenti interrogazioni saranno svolte presso le Commissioni permanenti:

4^a Commissione permanente (Difesa):

n. 3-00957, dei senatori Boldrini e Giacchè, sui motivi per i quali gli equipaggi delle navi partecipanti alla parata navale per la giornata della Marina non hanno potuto votare nelle giornate del 9 e 10 giugno 1985;

8^a Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni):

n. 3-00959, del senatore De Cinque, sui motivi dei ritardi che si stanno generalizzando nel servizio postale;

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

n. 3-00958, del senatore Pollidoro, sulla legittimità del comportamento di alcuni amministratori di Camere di commercio, che uniscono al suddetto incarico quello di amministratori della CERVED s.p.a.;

n. 3-00960, dei senatori Margheri e Consoli, sulle modalità di applicazione della legge n. 193 del 1984 in materia di contributi per lo smantellamento degli impianti siderurgici.

Ordine del giorno

per la seduta di venerdì 21 giugno 1985

PRESIDENTE. Essendo stati esauriti gli argomenti già previsti dal calendario dei lavori dell'Assemblea, la seduta notturna di questa sera e la seduta prevista per domani alle ore 9,30 non avranno più luogo.

Ricordo che il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica domani, venerdì 21 giugno, alle ore 18 con il seguente ordine del giorno:

Comunicazioni del Presidente.

La seduta è tolta (ore 21,20).

Dott. FRANCESCO CASABIANCA
Consigliere preposto alla direzione del
Servizio dei resoconti parlamentari