

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

## 343<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA

### RESOCONTO STENOGRAFICO

VENERDÌ 2 AGOSTO 1985

Presidenza del presidente FANFANI,  
indi del vice presidente TEDESCO TATÒ,  
del vice presidente ENRIQUES AGNOLETTI,  
del vice presidente DE GIUSEPPE  
e del vice presidente SCEVAROLLI

#### INDICE

<b>CONGEDI E MISSIONI</b> .....	Pag. 3	<b>Autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 1450:</b>	
<b>CONSIGLI REGIONALI</b>		PRESIDENTE.....	Pag. 4
Trasmissione di voti.....	103	MEZZAPESA (DC) .....	3
<b>CORTE DEI CONTI</b>		<b>Discussione e approvazione:</b>	
Trasmissione di decisioni sul rendiconto generale dello Stato .....	103	«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 313, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative in materia di calamità naturali» (1436) (Approvato dalla Camera dei deputati):	
<b>DISEGNI DI LEGGE</b>		* CALICE (PCI).....	6, 11, 14
Annunzio di presentazione.....	101	DI NICOLA (PSI) .....	5 e passim
Approvazione da parte di Commissioni permanenti .....	103	* GIOINO (PCI) .....	4
Assegnazione .....	102	PINTO Michele, (DC), relatore .....	6, 13
Presentazione di relazioni .....	102	SAPORITO (DC).....	8
Rimessione all'Assemblea .....	102	ZAMBERLETTI, ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile .....	6, 14
Trasmissione dalla Camera dei deputati e assegnazione.....	72	«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambienta-	

le. Integrazioni dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616» (1450) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Relazione orale):			
ARGAN (PCI) .....	Pag. 30		
BATTELLO (PCI) .....	37		
BIGLIA (MSI-DN) .....	18, 62, 65		
* BOGGIO (DC) .....	34, 57		
DIANA (DC) .....	36, 44		
* ENRIQUES AGNOLETTI (Sin. Ind.) .....	68		
FERRARA SALUTE (PRI) .....	72		
GALASSO, sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali .....	40 e passim		
MASCAGNI (PCI) .....	44		
MEZZAPESA (DC), relatore .....	14 e passim		
MITTERDORFER (Misto-SVP) .....	63		
PANIGAZZI (PSI) .....	65		
* PUPPI (PCI) .....	66		
RUFFINO (DC) .....	51, 59, 60		
SCARDACCIONE (DC) .....	55, 60		
SIGNORINO (Misto-PR) .....	33, 67		
VALITUTTI (PLI) .....	69		
VETTORI (DC) .....	44		
<b>Discussione e approvazione con modificazioni:</b>			
«Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Aziende autonome per l'anno finanziario 1985» (1411):			
BASTIANINI (PLI), relatore .....	87 e passim		
BOLLINI (PCI) .....	73 e passim		
* CALICE (PCI) .....	Pag. 92, 100		
CAROLLO (DC) .....	99		
* FERRARI-AGGRADI (DC) .....	93		
* GORIA, ministro del tesoro .....	88 e passim		
PAGANI Antonino (DC) .....	84		
<b>GOVERNO</b>			
Trasmissione di documenti .....	103		
<b>INTERROGAZIONI</b>			
Annunzio .....	103		
<b>ORDINE DEL GIORNO PER LA SEDUTA DI MARTEDÌ 24 SETTEMBRE 1985</b>			104
<b>PARLAMENTO IN SEDUTA COMUNE</b>			
Convocazione .....	101		
<b>PER LE FERIE ESTIVE</b>			
PRESIDENTE .....	101		
* FERRARI-AGGRADI (DC) .....	101		
<b>SULLE STRAGI DEL 4 AGOSTO 1974 E DEL 2 AGOSTO 1980</b>			
PRESIDENTE .....	3		
ZAMBERLETTI, ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile .....	3		
N. B. — L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore.			

### Presidenza del presidente FANFANI

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9).  
Si dia lettura del processo verbale.

ROSSI, *segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana del giorno precedente.*

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

#### Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Angeloni, Bufalini, Carli, Colajanni, Crollanza, Evangelisti, Fiori, Garibaldi, Gozzini, Kessler, Lai, Loi, Macaluso, Padula, Pasquino, Pastorino, Pecchioli, Pertini, Ravera, Salvato, Sclavi, Valiani, Vernaschi, Ulianich.

#### Sulle stragi del 4 agosto 1974 e del 2 agosto 1980

PRESIDENTE. (*Si leva in piedi e con lui tutta l'Assemblea*). Onorevoli colleghi, il mese di agosto nell'ultimo decennio è stato particolarmente fatale per Bologna e territori contermini. Infatti il 4 agosto 1974, per la strage del treno Italicus ed il 2 agosto 1980, per la distruzione della stazione di Bologna, due volte assalti terroristici produssero rovine e stragi, diffondendo orrore e costernazione in tutto il paese.

Il Senato esprime commossi sentimenti di solidarietà per le vittime e di condanna per i colpevoli. In questo giorno il ricordo dell'entità dei disastri e la perdurante vana ricerca dei responsabili di essi portano la nostra Assemblea a rinnovare sentimenti già espressi in occasione dei tristissimi eventi e ad associarsi a quanti persistono a reclamare

tutto ciò che deve essere compiuto per l'identificazione delle perfide trame e per la resa di una adeguata giustizia.

Proprio una sentenza di ieri, a ben considerarla, richiama l'attenzione di tutti sulle carenze di funzionalità dei servizi di prevenzione e di indagine che lo Stato deve garantire.

La chiara consapevolezza di ciò deve portare Parlamento e Governo a riprendere in seria e approfondita considerazione questo problema per impedire che il rinnovarsi di perfide trame, oltre che riprodurre devastazioni e vittime, finisca per corrodere il sistema democratico, generando una irrimediabile divaricazione tra le attese dei cittadini e l'operatività degli organi che dovrebbero soddisfarle.

ZAMBERLETTI, *ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile.* Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

ZAMBERLETTI, *ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile.* Il Governo si associa alle espressioni del Presidente del Senato.

#### Autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 1450

MEZZAPESA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MEZZAPESA. A nome della 7<sup>a</sup> Commissione permanente chiedo, a norma dell'articolo 77, secondo comma, del Regolamento, che sia concessa l'autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 1450,

recante: «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale. Integrazioni dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616», già approvato dalla Camera dei deputati.

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

**Discussione e approvazione del disegno di legge:**

**«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 313, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative in materia di calamità naturali» (1436) (Approvato dalla Camera dei deputati)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Conver-

sione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 313, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative in materia di calamità naturali», già approvato dalla Camera dei deputati.

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Gioino. Ne ha facoltà.

\* GIOINO. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli senatori, non posso rinunciare, ancora una volta, alla denuncia contro un meccanismo che ci mette sempre in condizione di non poter modificare, in seconda lettura, un provvedimento adottato dall'altro ramo del Parlamento. Eppure tale disegno di legge certamente meriterebbe qualche limatura, qualche integrazione e qualche modifica. Ciò non è stato possibile fare poichè si dice che non possiamo rimandare alla Camera il provvedimento in quanto c'è la pausa estiva e quindi il decreto sarebbe destinato inevitabilmente a decadere.

### **Presidenza del vice presidente TEDESCO TATÒ**

(Segue GIOINO). In Commissione abbiamo mosso i nostri rilievi, abbiamo aperto una vertenza, ma non siamo riusciti nell'intento di modificare il provvedimento. Inoltre, attraverso i contatti che ci sono stati, non siamo riusciti a convincere l'altro ramo del Parlamento a farsi carico della nostra legittima volontà di modificare il testo.

Infatti, almeno su tre questioni avremmo voluto cambiare le cose. La prima, signor Presidente, riguarda le proroghe per le aspettative degli amministratori: la Camera ha deciso che la proroga sia portata al 31 dicembre 1985. Ebbene, non siamo convinti della bontà di questa norma per alcune ragioni. Intanto, perchè si tratta di una proroga secca che vale per tutti, per gli amministratori della zona più colpita e per gli amministratori di aree meno colpite che probabilmente non hanno più bisogno del provvedimento. Avremmo voluto, cioè, intervenire anche nella disciplina, nel riordino di queste

aspettative. Sappiamo, però, che circa l'80 per cento degli amministratori proviene dal mondo della scuola ed una proroga al 31 dicembre crea problemi e caos alla stessa struttura scolastica. Infatti, a settembre si fanno le nomine e con un provvedimento del genere saranno i presidi a dover nominare i supplenti. A gennaio, inoltre, il problema si ripeterebbe e naturalmente la continuità didattica ed il clima stesso nella scuola verrebbero fortemente compromessi da questo tipo di provvedimento. Avremmo voluto che questa proroga, se proprio doveva esserci, venisse, per lo meno, portata a giugno in modo da non compromettere il lavoro nella scuola.

Un'altra questione riguarda il comma sulle locazioni. Non sappiamo come affrontare il problema, ma è certo che, se è giusto che ci sia una proroga per gli sfratti, è evidente che dobbiamo trovare la maniera e la forma per il risarcimento dei proprietari. In modo par-



ticolare, signor Presidente, ci premeva l'inserimento di una norma di legge che riguardasse il mercato del lavoro per quanto attiene le aree su cui è intervenuto l'articolo 32 della legge n. 219, cioè i nuovi insediamenti industriali nelle zone colpite dal terremoto. È urgente, abbiamo detto, un intervento del Parlamento poichè quello che si sta verificando in questo settore mette in crisi la stessa pace sociale. Infatti, i meccanismi che le industrie stanno adottando per le assunzioni, e che si risolvono nel contratto di formazione-lavoro, non garantiscono l'assorbimento di manodopera nelle aree colpite dal terremoto. Desidero ricordare che il ricordato articolo 32 fu voluto, formulato ed approvato proprio al fine di provvedere all'occupazione in quelle zone. Ebbene, questo meccanismo non garantisce l'occupazione nelle aree terremotate e soprattutto favorisce un mercato, un clientelismo intollerabile che provoca danni notevoli soprattutto tra i giovani che aspirano legittimamente ad un posto di lavoro. Avremmo voluto dare al Ministro uno strumento legislativo, affinché tale questione, che sta diventando sempre più grave, potesse avere un'ancora, un punto di riferimento per un intervento serio ed equilibrato.

Vi è, infine, un'altra questione, rispetto alla quale credo che con il provvedimento in esame si sia fatto piuttosto un passo indietro, signor Ministro: è la questione dei poteri. Con il decreto su Zafferana-Etna — che non fu convertito in legge e che decadde — introducemmo già un meccanismo che prefigurava comunque un passaggio di poteri dal commissario alla regione. Con questo provvedimento, invece, si prevede una proroga pura e semplice del potere del commissario, senza alcuna modifica del meccanismo.

Vogliamo ribadire che questo regime, questo commissariamento nelle regioni Basilicata e Campania è ora di chiuderlo. Lo diciamo perchè siamo convinti che la restituzione di un potere legittimo alle regioni può dare risultati migliori che vanno anche nella direzione indicata dalle regioni stesse. Vorrei qui ricordare che il 12 marzo 1985 il consiglio regionale della Campania ha rivendicato ciò con una delibera approvata all'unanimità:

ci troviamo di fronte ad una regione che rivendica il suo ruolo. Finita la «fase calda», tale regione, con quella deliberazione, chiede la restituzione di un suo potere e comunque di poter dare un contributo — e credo che possa darlo per le competenze che ha — all'opera di ricostruzione.

Questo volevo dire, signor Presidente, nella speranza che ciò che non siamo riusciti ad ottenere come proposta di modifica del disegno di legge sia comunque oggetto di riflessione da parte nostra, sollecitando il Ministro ed il Parlamento ad adottare provvedimenti che risolvano problemi per noi estremamente gravi. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare il senatore Di Nicola il quale, nel corso del suo intervento, svolgerà anche il seguente ordine del giorno:

Il Senato,

in sede di conversione in legge del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 313, con riferimento al disposto del comma 12-ter dell'articolo 1, al fine di evitare dubbi interpretativi e difficoltà applicative,

raccomanda al Governo di assicurare che, in sede di applicazione del citato comma, si proceda nel senso che i datori di lavoro soggetti alle disposizioni sul versamento dei contributi agricoli unificati, titolari di aziende situate nelle zone terremotate della Campania e della Basilicata, già ammessi alla rateizzazione dei contributi agricoli unificati in dipendenza dei predetti eventi, possano, entro il 31 dicembre 1985, effettuare il pagamento senza interessi di tutti i contributi comunque da essi dovuti sino al 31 dicembre 1984.

9.1436.1 DI NICOLA, SEGRETO, JANNELLI, DE CATALDO, SELLITTI

Il senatore Di Nicola ha facoltà di parlare.

**DI NICOLA.** Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, prendo la parola per richiamare l'attenzione dell'Assemblea e del Governo sul comma 12-ter dell'articolo 1, introdotto dalla Camera dei deputati nel

decreto-legge 27 giugno 1985, n. 313, oggi al nostro esame per la conversione in legge.

Il citato comma prevede testualmente che: «I datori di lavoro, soggetti alle disposizioni sul versamento dei contributi agricoli unificati, titolari di aziende situate nelle zone terremotate della Campania e della Basilicata, già ammessi alla rateizzazione dei contributi agricoli unificati dovuti a tutto il 1984 e non ancora corrisposti, possono effettuare il pagamento entro il 31 dicembre 1985, senza applicazione di soprattasse ed interessi».

Ora su questo testo, così come è stato formulato, sono sorti alcuni dubbi interpretativi, con possibili conseguenti difficoltà in sede di applicazione. Per evitare, dunque, difficoltà applicative ed un contenzioso, sarebbe opportuno modificare, per renderla più chiara, la formulazione di tali norme. Del resto, stando alla relazione del senatore Pinto sul disegno di legge, sussistono anche altri punti del decreto-legge il cui tenore letterale richiederebbe qualche rettifica per evitare difficoltà interpretative: mi riferisco al quarto comma, relativo al problema del rilascio degli immobili.

Rendendomi peraltro conto che una modifica al testo approvato dalla Camera dei deputati significherebbe rinviare l'approvazione definitiva, mi limito a prospettare l'opportunità che attraverso un apposito ordine del giorno, concepito come segue, venga chiarita la finalità del comma 12-ter e cioè che «i datori di lavoro soggetti alle disposizioni sul versamento dei contributi agricoli indicati, titolari di aziende situate nelle zone terremotate della Campania e della Basilicata, già ammessi alla rateizzazione dei contributi agricoli unificati in dipendenza dei predetti eventi, possano, entro il 31 dicembre 1985, effettuare il pagamento senza interessi di tutti i contributi comunque da essi dovuti sino al 31 dicembre 1984».

In via subordinata, auspico che questa mia dichiarazione ed altre dichiarazioni dei colleghi senatori e dello stesso Governo servano a fornire una interpretazione autentica del suddetto comma 12-ter nel senso che mi sono permesso di precisare.

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

CALICE. Rinuncio a prendere la parola, riservandomi di intervenire in sede di illustrazione degli emendamenti.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

PINTO MICHELE, *relatore*. Onorevole Presidente, più che replicare vorrei ricondirmi alle conclusioni della relazione scritta e soprattutto attendere dal Ministro la risposta ad alcuni quesiti sorti nel corso dei lavori della nostra Commissione speciale. Si tratta dei quesiti cui il senatore collega Gioino ha accennato nel corso del suo intervento: quello relativo al collocamento in aspettativa degli amministratori locali, in particolare per quanto attiene agli insegnanti, o complessivamente al mondo della scuola, e la proposta di proroga al 30 giugno 1986 della aspettativa medesima, e quello relativo al ripristino della normativa del collocamento ordinario nelle zone colpite dal terremoto, in particolare in attuazione dell'articolo 32 della legge n. 219. Desidero quindi sentire la risposta del Ministro in relazione a tali questioni.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno poc'anzi illustrato dal senatore Di Nicola, il mio parere è favorevole con questa sola richiesta: anzichè, «raccomanda al Governo di assicurare», poichè non sono in grado di valutare la conseguenza e la portata dell'ordine del giorno circa l'esonero dagli interessi per la rateizzazione dei contributi agricoli unificati, suggerirei l'espressione: «raccomanda al Governo di valutare l'opportunità».

PRESIDENTE. Senatore Di Nicola, accetta la modifica all'ordine del giorno proposta dal relatore?

DI NICOLA. Sì, signor Presidente.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo che invito a esprimere anche il parere sull'ordine del giorno n. 1 testè modificato.

ZAMBERLETTI, *ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile*. L'or-

dine del giorno è accettato dal Governo con la modifica suggerita dal relatore e accettata dal senatore Di Nicola anche perchè, essendo all'esame della Camera un disegno di legge che recepisce alcuni problemi che sono stati espunti dal decreto-legge proprio perchè non si ravvisavano i caratteri dell'urgenza e della necessità di intervenire con particolare immediatezza, possiamo tradurre il contenuto dell'ordine del giorno in un emendamento a quel disegno di legge, che è in sede legislativa presso la Commissione bilancio dell'altro ramo del Parlamento. Sarà cura del Governo proporre questa norma affinché la Camera dei deputati possa inserire tale norma prima di trasmettere il disegno di legge per la definitiva approvazione al Senato.

Per quanto riguarda le osservazioni che sono emerse in sede di Commissione e anche in Assemblea nell'intervento del senatore Gioino — mi riferisco al problema delle proroghe per gli amministratori locali e a quello relativo al mercato del lavoro — devo dichiarare che tali osservazioni sono pertinenti.

In realtà il Ministero della pubblica istruzione, interpellato a seguito delle osservazioni fatte dagli onorevoli senatori, ha comunicato al Ministro della protezione civile che condivide le preoccupazioni, manifestate in sede parlamentare circa la turbativa all'attività scolastica a causa della cessazione al 31 dicembre prossimo del collocamento in aspettativa del personale docente. Quindi, il problema certamente esiste. Come risolverlo? Lo si potrebbe risolvere, come suggerivano gli onorevoli senatori, in un primo momento, con un emendamento, a questo decreto-legge. Tuttavia, sappiamo benissimo, che il calendario dei lavori della Camera non consente il riesame e la conseguente conversione in legge del decreto-legge, per di più vi sarebbero difficoltà a reiterare il decreto-legge, per il prolungarsi del periodo delle vacanze estive.

La soluzione, dunque, esiste, il Governo utilizzerà uno strumento legislativo ai primi di settembre, in coincidenza con la ripresa dei lavori parlamentari, in modo da risolvere questo problema, che è importante certamente, ma non tale da giustificare il rischio della decadenza di tutto il decreto-legge che oggi stiamo discutendo.

Per quanto riguarda l'altro problema, relativo al mercato del lavoro, sollevato dal senatore Calice in Commissione e anche dal senatore Gioino, condiviso dal Governo e anche dalle organizzazioni sindacali, non è necessario ricorrere ad emendamenti o a provvedimenti legislativi *ad hoc* perchè questa è materia per la quale il Ministro, delegato ai sensi degli articoli 21 e 32 della legge n. 219, dispone dei poteri eccezionali di ordinanza in deroga alle norme vigenti. Pertanto, sulla base delle indicazioni fornite dal Senato, è mia intenzione disporre un'ordinanza che, con effetto immediato, possa intervenire in deroga alla normativa vigente, consentendo alle commissioni regionali per l'impiego delle regioni Basilicata e Campania di definire i criteri per i contratti di formazione e lavoro. Ciò può consentire di avere uno strumento con efficacia immediata, che non comporta la modifica del decreto-legge ma soltanto l'utilizzazione di poteri, che, peraltro, il Ministro ha a disposizione.

Quindi, solo per il problema degli insegnanti dovremo ricorrere ad un provvedimento di legge particolare, mentre per quanto riguarda quello dell'occupazione — che è un problema importante — sono certo che lo si possa risolvere immediatamente attraverso lo strumento dell'ordinanza, riferita ai poteri eccezionali del Ministro ai sensi degli articoli 21 e 32 della legge n. 219.

Concludendo, ringrazio la Commissione speciale e gli onorevoli senatori, augurandomi che con l'approvazione di questo decreto-legge le attività in corso, che sono anche conseguenti all'attività del commissario straordinario di Napoli per gli insediamenti urgenti nella città di Napoli, possano continuare senza interruzioni e senza difficoltà.

**PRESIDENTE.** Senatore Di Nicola, dopo aver sentito le dichiarazioni del relatore e del rappresentante del Governo, insiste per la votazione dell'ordine del giorno n. 1?

**DI NICOLA.** Signor Presidente, con tutta la fiducia che posso dare al Governo, preferirei che fosse messo in votazione.

**PRESIDENTE.** Passiamo alla votazione.

SAPORITO. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SAPORITO. Signor Presidente, siamo favorevoli all'ordine del giorno anche perchè si riferisce a una materia che noi avremmo, voluto fare oggetto di un emendamento che non abbiamo presentato solo per permettere al provvedimento in esame un *iter* più veloce. Addirittura vorremmo apporvi la nostra firma perchè contiene le indicazioni che abbiamo già espresso durante la discussione generale. Del resto, se ho ben capito, sarà oggetto di un apposito emendamento a un disegno di legge attualmente all'esame della Camera.

PRESIDENTE. Senatore Di Nicola, è d'accordo sulla richiesta del senatore Saporito di aggiungere la sua firma all'ordine del giorno?

DI NICOLA. Sono d'accordo.

PRESIDENTE. La firma si considera pertanto apposta.

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

**È approvato.**

Passiamo all'esame dell'articolo unico:

*Articolo unico.*

Il decreto-legge 27 giugno 1985, n. 313, recante proroga di termini previsti da disposizioni legislative in materia di calamità naturali, è convertito in legge con le seguenti modificazioni:

*All'articolo 1:*

*al comma 1, primo periodo, le parole: « è prorogato al 31 dicembre 1986 » sono sostituite dalle seguenti: « è prorogato al 31 dicembre 1985 »;*

*al comma 2, le parole: « è prorogato al 31 dicembre 1986 » sono sostituite dalle seguenti: « è prorogato al 31 dicembre 1985 »;*

*al comma 3, le parole: « è prorogato al 31 dicembre 1986 » sono sostituite dalle seguenti: « è prorogato di un anno »;*

*al comma 5, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: « L'onere conseguente, valutato in lire 18 miliardi nell'anno 1985, è posto a carico del fondo per la protezione civile »;*

*il comma 6 è soppresso;*

*il comma 7 è sostituito dal seguente:*

*« Il fondo per la protezione civile è aumentato per il solo 1986 di 30 miliardi di lire. All'onere conseguente si fa fronte mediante corrispondente riduzione della quota per l'anno medesimo dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 11, decimo comma, della legge 22 dicembre 1984, n. 887 »;*

*Dopo il comma 7, è aggiunto il seguente:*

*« 7-bis. Gli alloggi acquistati con i fondi di cui all'ultimo comma dell'articolo 2 del decreto-legge 3 aprile 1985, n. 114, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 30 maggio 1985, n. 211, sono destinati agli occupanti di alloggi monoblocco ubicati negli appositi campi della città di Napoli a seguito del sisma del novembre 1980, nonché agli occupanti alla data del 31 dicembre 1984 di strutture pubbliche o temporaneamente acquisite al patrimonio pubblico. Alle assegnazioni provvede il sindaco di Napoli, Commissario straordinario di Governo, che stabilisce con propria ordinanza requisiti e condizioni per l'attribuzione degli alloggi stessi »;*

*al comma 8, le parole: « è prorogato al 31 dicembre 1986 » sono sostituite dalle seguenti: « è prorogato al 31 dicembre 1985 »;*

*al comma 9, sono soppresse le parole: « ed in lire 646 milioni per l'anno 1986 »;*

*i commi 10, 11 e 12 sono soppressi;*

*sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:*

« 12-bis. L'imposta sul reddito delle persone fisiche, l'imposta sul reddito delle persone giuridiche, l'imposta locale sui redditi e l'addizionale straordinaria sull'imposta locale sui redditi, dovute dai contribuenti aventi domicilio, residenza o sede nei comuni di Pozzuoli, di Monte di Procida e di Bacoli per i redditi prodotti nell'anno 1984 e non versate entro il termine di presentazione della dichiarazione relativa al medesimo periodo di imposta, saranno pagate, senza applicazione di soprattasse ed interessi, nel mese di novembre 1985.

12-ter. I datori di lavoro, soggetti alle disposizioni sul versamento dei contributi agricoli unificati, titolari di aziende situate nelle zone terremotate della Campania e della Basilicata, già ammessi alla rateizzazione dei contributi agricoli unificati dovuti a tutto il 1984 e non ancora corrisposti, possono effettuare il pagamento entro il 31 dicembre 1985, senza applicazione di soprattasse ed interessi ».

Avverto che gli emendamenti si riferiscono all'articolo 1 del decreto-legge da convertire.

Ricordo che l'articolo 1, nel testo comprendente le modificazioni apportate dalla Camera dei deputati, è il seguente:

#### Art. 1.

1. Il termine del 30 giugno 1985, indicato nel comma 4 dell'articolo 1 del decreto-legge 28 febbraio 1984, n. 19, convertito, con modificazioni, nella legge 18 aprile 1984, n. 80, limitatamente ai compiti ed ai poteri conferiti al sindaco di Napoli ed al presidente della giunta regionale della Campania ai sensi dell'articolo 84 della legge 14 maggio 1981, n. 219, è prorogato al 31 dicembre 1985. Alla medesima data sono prorogati i termini stabiliti nell'articolo 5 del decreto-legge 27 febbraio 1982, n. 57, convertito, con modificazioni, nella legge 29 aprile 1982, n. 187, e successive modificazioni.

2. Il termine del 30 giugno 1985, indicato nel comma 1 dell'articolo 3 del decreto-legge 3 aprile 1985, n. 114, convertito, con modificazioni, nella legge 30 maggio 1985, n. 211, concernente l'attuazione coordinata degli interventi previsti dagli articoli 21 e 32 della legge 14 maggio 1981, n. 219, è prorogato al 31 dicembre 1985.

3. Il termine del 30 giugno 1985, indicato nel comma 1 dell'articolo 3 del decreto-legge 26 maggio 1984, n. 159, convertito, con modificazioni, nella legge 24 luglio 1984, n. 363, concernente il contributo in conto interessi per incentivare l'adeguamento antisismico degli edifici che ricadono nei territori delle zone colpite dai terremoti del 29 aprile e del 7 e 11 maggio 1984, è prorogato di un anno.

4. Il termine del 30 giugno 1985, indicato nell'articolo 1-bis del decreto-legge 7 febbraio 1985, n. 12, convertito, con modificazioni, nella legge 5 aprile 1985, n. 118, concernente la sospensione dell'esecuzione dei provvedimenti di rilascio degli immobili e dei fondi rustici nelle zone terremotate della Campania e della Basilicata, è prorogato al 31 dicembre 1985.

5 Il termine del 30 giugno 1985, indicato nel comma 1 dell'articolo 2 del decreto-legge 3 aprile 1985, n. 114, convertito, con mo-

dificazioni, nella legge 30 maggio 1985, n. 211, concernente l'assistenza ai nuclei familiari colpiti dal terremoto del novembre 1980 e del febbraio 1981, è prorogato al 31 dicembre 1985. L'onere conseguente, valutato in lire 18 miliardi nell'anno 1985, è posto a carico del fondo per la protezione civile.

7. Il fondo per la protezione civile è aumentato per il solo 1986 di 30 miliardi di lire. All'onere conseguente si fa fronte mediante corrispondente riduzione della quota per l'anno medesimo dell'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 11, decimo comma, della legge 22 dicembre 1984, n. 887.

7-bis. Gli alloggi acquistati con i fondi di cui all'ultimo comma dell'articolo 2 del decreto-legge 3 aprile 1985, n. 114, convertito in legge, con modificazioni, dalla legge 30 maggio 1985, n. 211, sono destinati agli occupanti di alloggi monoblocco ubicati negli appositi campi della città di Napoli a seguito del sisma del novembre 1980, nonché agli occupanti alla data del 31 dicembre 1984 di strutture pubbliche o temporaneamente acquisite al patrimonio pubblico. Alle assegnazioni provvede il sindaco di Napoli, Commissario straordinario di Governo, che stabilisce con propria ordinanza requisiti e condizioni per l'attribuzione degli alloggi stessi.

8. Il termine del 30 giugno 1985, indicato nel comma 1 dell'articolo 1 del decreto-legge 19 dicembre 1984, n. 857, convertito nella legge 17 febbraio 1985, n. 18, è prorogato al 31 dicembre 1985.

9. All'onere derivante dall'attuazione del precedente comma 8, valutato in lire 323 milioni per l'anno 1985, si provvede con le disponibilità del fondo per la protezione civile di cui all'articolo 2 del decreto-legge 10 luglio 1982, n. 428, convertito, con modificazioni, nella legge 12 agosto 1982, n. 547.

12-bis. L'imposta sul reddito delle persone fisiche, l'imposta sul reddito delle persone giuridiche, l'imposta locale sui redditi e l'addizionale straordinaria sull'imposta locale sui redditi, dovute dai contribuenti aventi domicilio, residenza o sede nei comuni di Pozzuoli, di Monte di Procida e di Bacoli per i redditi prodotti nell'anno 1984 e non versate entro il termine di presentazione della dichiarazione relativa al medesimo periodo di imposta, saranno pagate, senza applicazione di soprattasse ed interessi, nel mese di novembre 1985.

12-ter. I datori di lavoro, soggetti alle disposizioni sul versamento dei contributi agricoli unificati, titolari di aziende situate nelle zone terremotate della Campania e della Basilicata, già ammessi alla rateizzazione dei contributi agricoli unificati dovuti a tutto il 1984 e non ancora corrisposti, possono effettuare il pagamento entro il 31 dicembre 1985, senza applicazione di soprattasse ed interessi.

A questo articolo sono riferiti i seguenti emendamenti:

*Al comma 1, sostituire l'ultimo periodo con il seguente: «I termini stabiliti nell'articolo 5 del decreto-legge 27 febbraio 1982, n. 57, convertito, con modificazioni, nella legge 29 aprile 1982, n. 187, e successive modificazioni, sono prorogati al 30 giugno 1986».*

1.1 CALICE, GIOINO, VISCONTI, MONTALBANO

*Dopo il comma 12-ter, aggiungere il seguente:*

«...Per le assunzioni nelle imprese che beneficino dei contributi di cui all'articolo 32 della legge 14 maggio 1981, n. 219, gli eventuali contratti di formazione e lavoro, in deroga alla legislazione vigente, sono organizzati secondo le modalità ed i criteri definiti dalle Commissioni regionali per l'impiego delle regioni Basilicata e Campania».

1.2 GIOINO, CALICE, VISCONTI, MONTALBANO

Invito i presentatori ad illustrarli.

\* CALICE. Signor Presidente, illustrerò tutti e due gli emendamenti. Mi consenta però di porre un problema a cui hanno già accennato il Ministro e il relatore e che riguarda i rapporti tra Camera e Senato per quanto riguarda la conversione dei decreti. Lungi da me l'idea di mettere in discussione il sacrosanto diritto di ciascun parlamentare di andare in vacanza, però ci troviamo di fronte ad un episodio che ha del paradossale, perchè vi era unanime accordo, perfino del Governo, nella Commissione nel voler modificare il testo del decreto-legge così come pervenuto dalla Camera: è un caso più unico che raro che si realizzi un accordo comprensivo anche della disponibilità del Governo. Dopo di che vi è stata una specie di paralisi oggettiva non addebitabile a nessuno, anche per il fatto che il 3 o il 4 agosto si interromperanno legittimamente i lavori dell'altro ramo del Parlamento e c'è da rilevare che questo decreto scade il 27 agosto.

A tutto ciò non posso rispondere se non rilevando il mio imbarazzo derivante dal

fatto che oggettivamente ci sentiamo tutti mutilati nel nostro diritto di lavorare per quanto riguarda le nostre competenze legislative. Non voglio sollevare critiche, come hanno fatto altri, però dato l'ambito e la estensione dell'accordo, sostengo che uno o due giorni sarebbero stati sufficienti per risolvere questo problema.

Per quanto riguarda i due emendamenti, sul primo, relativo alle aspettative del personale scolastico, si è già soffermato il ministro Zamberletti, per cui non lo illustrerò. Il secondo invece merita una qualche riflessione su quanto sta accadendo nelle aree terremotate. Si verifica infatti che gli imprenditori fruiscono del 75 per cento dei contributi pubblici; organizzando le domande, come fanno tutti gli imprenditori, in modo tale da ricomprendere anche le scorte ed altro, si arriva ad un contributo del 100 per cento nell'investimento. Utilizzando poi i contratti di formazione-lavoro, essi ottengono almeno per due anni che metà del costo del lavoro sia gratis. In sostanza gli imprenditori — lo abbiamo voluto nella legge e non me ne rammarico — fanno il loro mestiere a costo zero. Per quanto riguarda il cosiddetto capitale variabile, cioè, per almeno due anni impiegano i propri lavoratori a costo zero. Per sovramarco esiste una legislazione la quale apre l'adito a rapporti molte volte inquinati e purtroppo ogni qualvolta si parla di tali questioni nel Mezzogiorno (non lo dico per masochismo) bisogna far riferimento anche a fatti delinquenziali. Le assunzioni avvengono in un indecoroso, talora lecito, talora illecito, mercato delle vacche, tra poteri politici ed imprenditori, determinando fatti di corruzione anche nella coscienza della gente, attraverso i contratti di formazione e lavoro.

Il senso del nostro emendamento non è rivoluzionario; non presentiamo emendamenti rivoluzionari, ministro Zamberletti. Si tratta di un emendamento democratico: gli imprenditori vogliono utilizzare i fondi pubblici per i contratti di formazione e lavoro? Bene c'è una legge, facciano questi contratti! Abbiamo però la compiacenza di rispettare un minimo di decenza nello stabilire in base a quali criteri si dice che, per esempio, il

giovane senatore Gioino deve essere compreso in questo elenco per l'avviamento al lavoro, per poi essere assunto, mentre altri non vi debbono essere compresi. Occorre una graduatoria pubblica, la definizione dei criteri in base ai quali alla fine questi giovani sono prescelti, anche perchè questi contratti di formazione e lavoro — come dicevo — sono ottenuti grazie ad abbondante denaro pubblico. Un'elementare questione di correttezza, per la quale il termine democrazia è forse persino abusato, è il senso del nostro emendamento.

Ho ascoltato il ministro Zamberletti e, per quanto riguarda il primo emendamento, sono disposto ad accettare l'ordine del giorno di cui egli ha parlato. Per quanto riguarda il secondo emendamento, se ho ben capito, vi è la proposta da parte del Ministro di emanare un'ordinanza avvalendosi dei suoi poteri eccezionali e, anche per rispettare la sacralità delle ferie dell'altro ramo del Parlamento, sono disposto ad accettare che l'emendamento si trasformi nell'impegno da parte del Governo ad emanare tale ordinanza, in base ai poteri eccezionali propri del ministro Zamberletti. Ma sono disposto ad accettare la trasformazione del mio emendamento ad un patto, e cioè — le chiedo scusa, come si fa tra galantuomini — che lei chiarisca la data entro la quale intende emanare la sua ordinanza. Il momento è importante: non stiamo discutendo in astratto, ma siamo di fronte a tensioni gravissime. Lei, ministro Zamberletti, mi ha fatto vedere un articolo di giornale relativo alla Campania — non quindi alla mia regione — sui rapporti tra i sindacati, all'interno delle commissioni regionali dell'impiego, e gli assessori e riguardante anche i giovani che sono stati scelti o scartati, per cui realmente si tratta di intervenire con il massimo di urgenza. Avuti questi chiarimenti sui tempi dell'emanazione della ordinanza, non ho difficoltà, a nome del mio Gruppo, ad accettare la trasformazione dei due emendamenti in ordini del giorno. Dichiaro lealmente che per quel che riguarda l'ordine del giorno relativo al collocamento — come ho già anticipato — l'accordo unanime è tale che mi sembra del tutto legittimo che alle nostre firme siano aggiunte quelle dei vari

membri della Commissione ed, in particolare, se mi è consentito, quella dell'egregio relatore, senatore Pinto.

**PRESIDENTE.** Come i colleghi hanno ascoltato, per tutte le ragioni efficacemente esposte e peraltro ormai chiare a tutti noi, il collega Calice ritira i suoi emendamenti e li trasforma in due ordini del giorno. Il collega Calice ha anche auspicato che tali ordini del giorno siano firmati da altri colleghi della Commissione speciale ed in particolare dal relatore, senatore Pinto. Gli ordini del giorno testè presentati dal senatore Calice e da altri senatori sono i seguenti:

Il Senato,

considerato che la Camera dei deputati per evidenti esigenze di armonizzazione ha ridotto al 31 dicembre 1985 anche il termine concernente il collocamento in aspettativa degli amministratori locali senza tener conto che fra questi ci sono numerosi insegnanti i quali dovrebbero riprendere servizio il 1° gennaio 1986, nel corso dell'anno scolastico, con innegabili riflessi sulla continuità didattica;

ravvisata la necessità di consentire agli studenti di non subire intralci per effetto del cambiamento, nel corso dell'anno, di alcuni insegnanti;

tenuto conto che il Ministro per il coordinamento della protezione civile ha comunicato che gli insegnanti interessati al problema sono n. 99 di cui 24 della scuola secondaria superiore, 36 della scuola media e 39 della scuola elementare e che il Ministero della pubblica istruzione ha condiviso le preoccupazioni manifestate circa la turbativa all'attività scolastica conseguente dalla cessazione al 31 dicembre prossimo del collocamento in aspettativa del personale della scuola che ricopre cariche di amministratori nei comuni terremotati,

impegna il Governo:

ad assumere ogni iniziativa, anche mediante l'emanazione di un apposito provvedimento legislativo d'urgenza, diretta a proro-



gare il termine concesso agli insegnanti per fruire dell'aspettativa fino al 30 giugno 1986.

9.1436.2 CALICE, GIOINO, VISCONTI, MONTALBANO

Il Senato,

considerato che l'articolo 32 della legge 14 maggio 1981, n. 219, si è posto come obiettivo, tra l'altro, quello di assicurare l'occupazione degli abitanti delle zone disastrose dal terremoto del novembre 1980 e del febbraio 1981;

considerato che le vigenti disposizioni in materia di avviamento al lavoro e formazione professionale non prevedono riserve in favore dei lavoratori delle zone nelle quali sono insediati nuovi stabilimento industriali e che, anzi, i meccanismi ordinari di assunzione di manodopera escludono tale possibilità;

considerato, altresì, che occorre evitare che i contratti di formazione lavoro vengano utilizzati dagli imprenditori, beneficiari dei contributi di cui all'articolo 32 della legge n. 219 del 1981, usufruendo di benefici economici ma senza alcun ruolo e controllo nelle chiamate;

ravvisata la necessità che si adottino disposizioni straordinarie urgenti atte a scongiurare il verificarsi delle suaccennate situazioni,

impegna il Governo:

e per esso il Ministro designato per l'attuazione dell'articolo 32 della legge 14 maggio 1981, n. 219 ad emanare disposizioni, anche avvalendosi dei poteri derogatori di cui all'articolo 9 del decreto-legge 27 febbraio 1982, n. 57, convertito, con modificazioni, nella legge 29 aprile 1982, n. 187, con le quali si preveda che per le assunzioni nelle imprese che beneficiano dei contributi di cui all'articolo 32 della legge 14 maggio 1981, n. 219 gli eventuali contratti di formazione e lavoro, in deroga alla legislazione vigente, sono posti in essere secondo le modalità ed i criteri definiti dalle Commissioni regionali per l'impiego delle Regioni Basilicata e Campania.

9.1436.3 CALICE, GIOINO, VISCONTI, MONTALBANO, PINTO Michele

PRESIDENTE. Invito il relatore ed il rappresentante del Governo ad esprimere il parere sugli ordini del giorno n. 2 e n. 3.

PINTO MICHELE, *relatore*. Sull'ordine del giorno che reca la mia firma e con essa quella di componenti della Commissione speciale, relativo ai problemi del lavoro previsti dall'articolo 32 della legge n. 219 esprimo, ovviamente, parere favorevole. Ho, invece, qualche perplessità sull'ordine del giorno n. 2 relativo alla proroga dei termini per l'aspettativa degli amministratori locali sia perchè questa proroga sostanzialmente è riferita a tutti coloro che, amministratori, ne usufruiscono, sia perchè, in particolare, «impegna il Governo» — dice l'ordine del giorno — «ad assumere ogni iniziativa anche mediante l'emanazione di un apposito provvedimento legislativo di urgenza» che non mi sembra opportuno.

Quindi, per questo ordine del giorno n. 2 mi rimetterei al parere del Governo, mentre esprimo parere favorevole all'ordine del giorno n. 3.

ZAMBERLETTI, *ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile*. Il parere del Governo certamente è favorevole per quanto riguarda l'ordine del giorno n. 2 relativo soprattutto agli insegnanti. In sostanza, nella preparazione del provvedimento, che consenta di evitare l'interruzione o la turbativa dell'anno scolastico, si cercherà di non creare situazioni generalizzate che, per non turbare l'anno scolastico, possano sconvolgere tutto il sistema per un periodo troppo lungo. Questo ci consentirà di valutare nelle prossime ore quale sia il provvedimento idoneo per venire incontro alla giusta esigenza sollevata, senza creare complicazioni.

Per quanto riguarda l'ordine del giorno n. 3, quello relativo al mercato del lavoro, il parere del Governo è pure favorevole.

Voglio inoltre dare una assicurazione al senatore Calice: dopo la votazione dell'ordine del giorno, dal Governo oggi stesso sarà emanata l'ordinanza per regolare la materia.

PRESIDENTE. Senatore Calice, lei insiste per la votazione degli ordini del giorno?

CALICE. Insisto per la votazione, anche dopo le dichiarazioni del Governo.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno n. 2, presentato dal senatore Calice e da altri senatori.

**È approvato.**

Metto ai voti l'ordine del giorno n. 3, presentato dal senatore Calice e da altri senatori.

**È approvato.**

Ricordo che l'articolo 2 del decreto-legge, è il seguente:

Art. 2.

Il presente decreto entra in vigore in giorno successivo a quello 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.

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

**È approvato.**

**Discussione e approvazione del disegno di legge:**

**«Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela**

**delle zone di particolare interesse ambientale. Integrazioni dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616» (1450) (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 27 giugno 1985, n. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale. Integrazioni dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616», già approvato dalla Camera dei deputati e per il quale è stata autorizzata la relazione orale.

Pertanto ha facoltà di parlare il relatore.

MEZZAPESA, *relatore*. Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, dirò anche in Aula, come ho fatto in Commissione, che questo provvedimento legislativo con cui si converte in legge il decreto-legge n. 312 del 27 giugno 1985, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale, ha avuto purtroppo una sorte maligna: quella di essere facile bersaglio, prima e più ancora che delle critiche concernenti i contenuti, di una contestazione generica e pregiudiziale riguardante i modi e i tempi in cui arriva all'esame del Senato. Il fatto, cioè, che ci troviamo di fronte ad una sorta di ricatto psicologico — prendere o lasciare — senza la possibilità concreta di apportare qualche correzione con emendamenti anche marginali, dal momento che questo, realisticamente, significherebbe far saltare il decreto che scade il prossimo 27 agosto. Ciò ha condizionato negativamente il dibattito in Commissione e, quel che è più grave, rischia di sminuire il valore dell'adesione convinta che da larghissima parte dello schieramento politico e parlamentare si dà ai motivi ispiratori e alla volontà politica che sottendono tale provvedimento.

Dall'ampio dibattito svoltosi in Commissione è emersa una posizione di fondo. Tutti

condividono gli obiettivi che il provvedimento si propone; non tutti ritengono che gli strumenti individuati ed indicati siano i più idonei e i più efficaci per raggiungere quei fini; alcuni — pochi — hanno rilevato che le innovazioni e le integrazioni, apportate all'originario testo governativo dalla Camera dei deputati, hanno introdotto norme legislative che suscitano, a loro avviso, non poche e non lievi perplessità di ordine giuridico-costituzionale. Mi riferisco, in particolare, all'articolo 2 del disegno di legge di conversione, con il quale si attribuiscono alle disposizioni del decreto carattere e valore di norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica, con tutte le conseguenze derivanti da tale caratterizzazione, specie in materia di competenze delle regioni a statuto speciale.

A conclusione del dibattito è stato dato mandato al relatore, con assai larga maggioranza, di riferire favorevolmente all'Assemblea del Senato che già nella seduta di martedì scorso si è pronunciata, sempre con larghissima maggioranza, sulla sussistenza dei motivi di urgenza, invitandola a dare il suo assenso — se proprio di consenso non si può parlare — alla conversione in legge del decreto-legge in questione, cosa che appunto mi appresto a fare con qualche valutazione.

I presupposti di questo provvedimento, onorevoli colleghi, vanno ricercati su due fronti, quello legislativo e quello della realtà della situazione dell'ambiente nel nostro paese.

Per quanto concerne i presupposti legislativi, va ricordato innanzitutto il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 24 luglio 1977, il quale delega alle regioni, con l'articolo 82, le funzioni amministrative esercitate dallo Stato per la protezione delle bellezze naturali per quanto attiene alla loro individuazione, tutela e per le relative sanzioni. Lo stesso articolo 82 mantiene salvo il potere del Ministro dei beni culturali e ambientali di integrare gli elenchi delle bellezze naturali e di proibire o sospendere i lavori che recano pregiudizio ai beni che possono

qualificarsi come bellezze naturali. Ciò devo ribadire e ricordare soprattutto a quei colleghi che paventano che il rapporto, nelle competenze tra Stato e regioni, venga squilibrato con il decreto n. 312 a favore dello Stato: non è proprio così, non è esatto. Al contrario, nel decreto n. 312 risulta attenuato, in parte, il rigore dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 nel conservare competenze e attribuzioni del Ministero dei beni culturali. Nell'esercizio di queste competenze il Ministro dei beni culturali emanò il decreto ministeriale 21 settembre 1984, con il quale, in assenza dei piani paesistici che le regioni avrebbero dovuto adottare, si vincolava una serie di luoghi e di beni ritenuti degni di tutela. L'elenco di questi era sostanzialmente lo stesso che ritroviamo nel decreto al nostro esame. Tale decreto del 1984, come tutti sanno, fu annullato con sentenza del TAR del Lazio la cui decisione fu motivata dal fatto che l'articolo 42 della Costituzione riserva a provvedimenti legislativi, e non ad atti amministrativi, ogni norma che imponga limiti alla proprietà privata.

Voglio ricordare e ribadire tale motivazione: il TAR del Lazio non ha escluso, in via pregiudiziale, l'intervento normativo richiamando — come in altre sedi si è fatto — o un'assoluta illegittimità nel porre vincoli alla proprietà privata o una pretesa riappropriazione, da parte dello Stato, di competenze delle regioni. C'è, in proposito, una autorevole produzione giurisprudenziale che sostiene che la tutela del bene ambientale non rientra nella materia urbanistica di cui all'articolo 117 della Costituzione.

E difatti voglio ricordare, anche qui come ho fatto in Commissione, che l'attribuzione alle regioni di ampi poteri per la protezione degli ambienti naturali, conferita dal decreto del Presidente della Repubblica n. 616, è fatta in forma di delega e, quando i poteri sono delegati e non trasferiti, è possibile che venga a crearsi un sistema di esercizio di poteri concorrenti del delegato e del delegante.

**Presidenza del vice presidente ENRIQUES AGNOLETTI**

(Segue MEZZAPESA, relatore). In proposito dirò di più: se non si esercitasse questo diritto da parte dello Stato per un mero ossequio all'autonomia regionale, lo Stato si renderebbe corresponsabile anche di molte delle altrui inadempienze e non renderemmo certo un buon servizio alla credibilità delle regioni, se non valorizzassimo la competenza integrativa dello Stato — Governo e Parlamento — competenza prevista dalla Costituzione e dalle leggi in vigore, in funzione, appunto, di stimolo e, se necessario, di correzione delle inadempienze degli altri livelli di potere.

Ci sono poi precedenti nella realtà della situazione dell'ambiente nel nostro paese, precedenti assai gravi e mortificanti. Il degrado dell'ambiente, purtroppo, è sotto gli occhi di tutti; l'aggressione alla natura, l'aggressione alla sua bellezza, che finisce con l'essere aggressione all'uomo e alla qualità della vita da parte della civiltà industriale, del consumismo, del turismo di massa, non trovano freni né nella coscienza individuale, né nei comportamenti sociali e comunitari.

I ritardi di alcuni livelli di potere, per esempio delle regioni, nel predisporre ed adottare i piani paesistici sono noti. In proposito va detto che è illusorio pensare di prevedere i meccanismi sanzionatori nei confronti delle regioni inadempienti, meccanismi sostitutivi, sì, previsti del resto dalla legislazione vigente e che possono oltretutto avere un valore di deterrenza e di stimolo, più che meccanismi sanzionatori.

Così è facile capire — anche se non sempre si può giustificare — la tendenza degli enti locali ad essere più sensibili e più disponibili nei confronti di esigenze di espansione economica — l'edilizia, lo sviluppo industriale, gli allettamenti del turismo — che non alle

esigenze di tutela del paesaggio che talora significa crudamente tutela del diritto di vita della gente. Questa realtà è sotto gli occhi di tutti, tanto è vero che in Parlamento, nel corso della discussione dell'approvazione della legge n. 47 del 28 febbraio scorso, la cosiddetta sanatoria edilizia, e poi nel corso del dibattito per la conversione del decreto-legge n. 146 del 23 aprile scorso, sempre in materia edilizia, è emersa l'esigenza di porre rimedio urgente, sia pure in un primo momento attraverso provvedimenti parziali, alla devastazione e al degrado del patrimonio ambientale. Anzi, alla Camera furono presentati appositi emendamenti, da parte di vari Gruppi politici, emendamenti che furono in seguito ritirati per non compromettere l'approvazione del decreto n. 146, ritirati solo dietro assicurazione, da parte del Governo, che esso avrebbe presentato quanto prima un autonomo provvedimento legislativo. Ebbene, questo provvedimento legislativo è venuto sotto forma di decreto-legge n. 312 del 27 giugno scorso che la Camera dei deputati ci ha trasmesso approvandolo con notevoli variazioni ed integrazioni.

Una delle modifiche maggiori voluta dalla Camera dei deputati riguarda i tempi di applicazione delle norme in parola. Il testo originario diceva: «Fino alla data di entrata in vigore delle norme e dei provvedimenti previsti dalla legge che disciplinerà la tutela e la valorizzazione dei beni culturali ed ambientali e, comunque, non oltre il 31 dicembre 1985». Evidentemente, l'estensore del testo era convinto che entro questo anno la nuova legge di tutela dei beni culturali ed ambientali, che già è stata approvata in Commissione alla Camera e che si trova adesso all'esame dell'Assemblea dei deputati, si sarebbe potuta portare all'approvazione.

È, infatti, chiaro che il provvedimento in questione affronta i problemi della tutela ambientale per la fascia di tempo intercorrente tra oggi e la approvazione del nuovo testo di legge di tutela. Ma è anche chiaro che soluzioni di continuità negli strumenti normativi di salvaguardia dei beni ambientali e paesistici non possono essercene: di qui l'opportuna modifica. Si è eliminato il limite cronologico e si sono formalmente inserite le nuove norme di vincolo nel testo del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 come aggiunta all'articolo 82 precedentemente citato. E siccome le norme del decreto n. 616 possono essere modificate, anzi debbono essere modificate, dall'entrata in vigore della nuova legge di tutela, che lo stesso decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 auspica e prevede, si è salvata la necessaria continuità nella presenza e nella efficacia delle norme di salvaguardia.

Per quanto riguarda l'elencazione dei beni ambientali da sottoporre a vincolo — il che costituisce, tra l'altro, un aspetto nuovo di questo tipo di normativa — le modifiche introdotte dalla Camera sono poche ma interessanti. Ricordo, ad esempio, che per i territori coperti da foreste e boschi si è aggiunta la dizione: «ancorchè percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento». È un chiaro segnale — molto attuale, purtroppo — di deterrenza per i piromani interessati, quasi a dire loro: avete voglia a bruciare, in questi luoghi la speculazione non sarà mai consentita.

Voglio anche sottolineare l'aggiunta, da parte dei deputati, all'elenco predisposto dal Governo delle zone di interesse archeologico.

La Camera ha inoltre introdotto una serie di indicazioni normative che tendono a precisare ambiti, limiti e modi di intervento anche in riferimento alla precedente normativa e ad interventi di pianificazione urbanistica effettuati da regioni ed enti locali. Si chiarisce, inoltre, la disciplina della gestione dei boschi e delle foreste per quanto riguarda il taglio colturale, la forestazione, la deforestazione eccetera. Si precisano i termini perentori per le procedure di autorizzazione,

di esecuzione dei lavori di cui all'articolo 7 della legge n. 1497 del 1939. Si esimono da tale autorizzazione gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e così via, nonchè per l'esercizio delle attività agro-silvo-pastorali.

All'articolo 1-*bis* si fa obbligo alle regioni di redigere i piani paesistici o i piani urbanistico-territoriali, approvandoli entro il 31 dicembre 1986. In caso contrario, ad esse si sostituisce il Ministero per i beni culturali ed ambientali.

Con l'articolo 1-*quater* si disciplina meglio il vincolo sui corsi d'acqua e si prevede che, entro 90 giorni dall'entrata in vigore della legge, le regioni determinino quali dei corsi d'acqua classificati pubblici possono essere in tutto o in parte esclusi da tale vincolo per la loro irrilevanza ai fini paesagistici.

L'articolo 1-*quinquies* estende le norme di vincolo alle aree e ai beni individuati ai sensi dell'articolo 2 del decreto ministeriale del 21 settembre 1984 fino all'adozione dei piani paesistici da parte delle regioni, fatta naturalmente sempre salva la possibilità di eseguire i lavori di manutenzione ordinaria, straordinaria e così via.

Infine, l'articolo 1-*sexies* prevede alcune sanzioni e fissa il principio che, con la sentenza di condanna, si ordini la rimessione in pristino dello stato originario dei luoghi a spese del condannato.

Onorevoli colleghi, questo decreto, che mi auguro con il voto del Senato possa essere definitivamente convertito in legge, segna un momento di recupero di una sana coscienza ecologica da parte della classe politica, all'unisono con la volontà del paese. Non dirò — come forse è fin troppo facile dire — che il decreto segna una rottura con il passato — perchè potrebbe anche essere ingiusto ed ingeneroso sostenere ciò — con una politica, cioè, fatta di interventi frammentari e di ritardi amministrativi, di soggezione a pressioni corporative eccetera. Non dirò questo. Ma che questo decreto-legge dimostri una forte volontà politica di intervenire in forme ed in misure più decise e più coerenti per tutelare l'ambiente, poichè esso costituisce un motivo indispensabile anche — e non solo

— di promozione socio-economica e soprattutto di miglioramento della qualità della vita, questo sì lo possiamo affermare senza esitazione, anche se senza sciocchi trionfalismi.

Vi sono ancora alcune resistenze e non è detto che siano tutte di natura grossolanamente speculativa. Mi sia consentito, onorevoli colleghi, a proposito, ad esempio, di certa tendenza in fatto di sentenze dei TAR, di dire che le stesse sono prevalentemente ispirate dalla necessità di garantire il diritto del singolo, il diritto del privato. Fin qui, va bene. Non è detto, però, che ad un garantismo nei confronti del cittadino debba accompagnarsi una assoluta carenza di garanzie nei confronti della natura e dell'ambiente. Tra l'uomo e la natura deve tornare ad esserci un vincolo di equilibrio che nessuna sentenza, nessun tribunale, può nè deve spezzare. Pertanto, i valori costituzionali che difendono giustamente il privato, che garantiscono giustamente l'autonomia degli enti locali, devono armonizzarsi con quegli altri valori che la stessa Costituzione contempla — vedi l'articolo 9 e l'articolo 33 — a difesa dell'ambiente e del patrimonio culturale. E bene ha fatto la Commissione affari costituzionali del Senato nel suo parere a ricordare che «la tutela dell'ambiente e del paesaggio si pone in una posizione di assoluta preminenza rispetto agli altri interessi particolari e in una posizione di prevalenza anche rispetto all'esercizio delle singole potestà relative ai beni che vogliono tutelarsi».

Ci sono, non mi sfuggono, anche preoccupazioni di natura socio-economica; vi sono le speranze riposte da qualche singolo o da qualche comunità in qualche miraggio di progresso, anche se contingente e qualche volta fallace. Bisognerà ancora lottare contro certi pregiudizi, anche a proposito di sviluppo e di progresso. Una cosa ci conforta, colleghi: certi miti, come quello dell'industrializzazione ad ogni costo, sono caduti e si vanno recuperando valori culturali come quello, ad esempio, dell'ambiente e della civiltà contadina, che sono oltretutto una componente essenziale della nostra tradizione. Quello che è stato definito da qualche

giornalista attento a questi problemi «medioevo ecologico» sta per cedere il passo ad un umanesimo nuovo, poggiato sul rinato equilibrio tra l'uomo e il suo ambiente.

Onorevoli colleghi, chi vi parla avrà l'onore di svolgere nella prossima sessione autunnale del Consiglio d'Europa a Strasburgo la relazione sul tema della tutela dell'ambiente e del bacino mediterraneo, con espresso riferimento alla Conferenza di Marsiglia del marzo scorso. In tale Conferenza, cui l'Italia dette un elevato contributo di partecipazione, di esame, di proposta, è emersa, nella sua gravità, la situazione di degrado delle zone costiere del bacino mediterraneo, sottoposte da decenni ai colpi dell'aggressione dello sviluppo industriale e tecnologico che ha profondamente alterato l'equilibrio tra uomo e ambiente, che per millenni si era formato e consolidato nel bacino mediterraneo.

Per porre fine alla tendenza di rovinoso degrado in atto occorre ricreare quella coscienza mediterranea erede delle migliori tradizioni civili e culturali dei popoli mediterranei, una coscienza che sia in grado di unire e rendere più efficaci gli sforzi dei popoli rivieraschi di un mare che per sua natura è unificante quant'altri mai nel bene e nel male. Ma occorrono anche prove concrete di buona volontà da parte degli Stati nelle loro articolazioni dei vari livelli di potere. La mia presunzione — e quella degli altri colleghi della delegazione italiana del Consiglio d'Europa — è una sola: quella di poter dire, tra due mesi, a Strasburgo, che l'Italia è, in concreto, con i deliberati del suo Parlamento, in prima linea in questo esaltante impegno. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra, dalla sinistra e dall'estrema sinistra*).

**PRESIDENTE.** Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Biglia. Ne ha facoltà.

**BIGLIA.** Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, colleghi, mi sia consentito iniziare questo mio intervento osservando che nel giro di pochi giorni, per la sesta volta,

l'argomento della conversione in legge di questo decreto-legge n. 312 del 1985 torna all'ordine del giorno di lavori del Senato. Una norma del nostro Regolamento, infatti, prevede che sia prima svolto un giudizio sulla sussistenza dei presupposti richiesti dall'articolo 77 della Costituzione, affinché il Governo abbia la possibilità di fare uso di potestà legislativa e, quindi, il decreto è stato esaminato una prima volta sulla base di questi presupposti dalla Commissione di merito; è stato poi esaminato, sempre su tali presupposti, dalla 1<sup>a</sup> Commissione, è stato poi esaminato in Aula, sempre sui presupposti; è stato poi riesaminato per il parere di legittimità ancora dalla 1<sup>a</sup> Commissione e poi dalla Commissione di merito e, infine, oggi torna in Aula.

A mio avviso però questo diluire nel tempo gli atti di un esame sia da parte di un ramo del Parlamento che da parte dell'altro non significa utilizzare bene lo scarso tempo che ci è concesso per la conversione in legge di un decreto-legge. Infatti, ritornare più volte su uno stesso argomento, senza però avere ogni volta abbastanza tempo per approfondirlo sufficientemente, non è certamente il sistema migliore di legiferare.

A questo punto vi è da porsi il problema se il giudizio in ordine alla sussistenza dei presupposti di necessità e di urgenza richiesti dall'articolo 77 della Costituzione debba sussistere ancora o non sia preferibile eliminarlo o, quanto meno, evitarne la duplicazione quando già in un ramo del Parlamento si è avuta una votazione sul merito del provvedimento.

Infatti, come i colleghi ricorderanno — e con questo chiudo questa premessa — quando nella seconda Camera che esamina il provvedimento di conversione in legge si tratta di esprimere questo giudizio, ci si sente ripetere che quest'ultimo deve essere espresso non sul testo approvato dalla prima Camera, quindi non sul testo del disegno di legge di conversione, ma sul testo del decreto-legge.

Ora, esprimere un giudizio in ordine alla sussistenza dei presupposti richiesti dall'articolo 77 della Costituzione sul testo di un decreto-legge che ormai tanto è stato modifi-

cato significa voler ipotizzare che, di fronte ad un voto negativo sulla sussistenza di tali presupposti, si potrebbe tenere in nessuna considerazione il fatto che l'altro ramo del Parlamento ha invece già approvato una disciplina positiva di conversione. Infatti, malgrado che la conversione in legge di un decreto-legge, secondo il sistema attuale stabilito dalla Costituzione, avviene con una legge formale di fronte ad un testo già approvato dall'altra Camera, la seconda Camera può comunque ritenere che il decreto-legge originario sia viziato dalla mancanza di presupposti richiesti dall'articolo 77 della Costituzione.

Questo discorso accademico ha trovato una sede particolarmente opportuna per essere svolto in questa occasione perchè, di fronte al termine dei 60 giorni previsto dalla Costituzione, ci vediamo invece costretti a convertire in legge un decreto-legge in breve tempo, quando manca ancora quasi un mese alla sua scadenza, in quanto ci troviamo in coincidenza con la chiusura estiva dell'attività parlamentare.

Occorre quindi ricordare ancora che in quest'Aula, allorchè si trattò di esaminare in seconda lettura il testo di proroga e di modifica della legge n. 47 del 1985, concernente il condono edilizio, testo di modifica che era stato approvato dal Senato e successivamente modificato dalla Camera dei deputati, e che pertanto ritornava in quest'Aula, ripeto, per essere esaminato in seconda lettura, il Governo ci fece sapere che, pur riconoscendo che le modifiche apportate dalla Camera, come sostenevano molti colleghi della stessa maggioranza in questa sede, non erano tutte corrette ed opportune sul piano legislativo, insisteva per la conversione in legge perchè non si sentiva di emanare verso la fine di giugno un nuovo decreto-legge che avrebbe richiesto la conversione in legge entro il mese di agosto e quindi una probabile necessità di reiterazione.

La sensibilità manifestata dal Governo in quella sede è invece mancata a questo proposito perchè qui proprio mentre si stava facendo quel discorso è stato emanato un decreto-legge, il termine per la cui conversione scade proprio verso la fine di agosto.

Questa è la situazione e a questo proposito vorrei fare una battuta. Il Ministero dei beni culturali e ambientali è stato creato con un decreto-legge e in questo caso si è trattato di un uso abnorme di questo istituto utilizzato non per motivi di urgenza e di necessità, ma addirittura per creare una struttura dello Stato. Dal momento però che questo Ministero è figlio di un decreto-legge, a sua volta ritiene di poter diventare padre di decreti-legge e di introdurre norme legislative in questa materia mediante decreti-legge, se non addirittura mediante decreti amministrativi, quale quello che è stato poi annullato dal TAR del Lazio.

Detto ciò, passiamo all'esame del provvedimento che fa esplicito riferimento innanzitutto alla legge n. 1497 del 1939 sulla tutela delle bellezze naturali e poi al decreto delegato n. 616 del 1977 sul trasferimento dei poteri e delle funzioni amministrative dalla amministrazione centrale e periferica dello Stato alle regioni. Inoltre richiama nelle sue norme quel decreto del Ministero dei beni culturali del 21 settembre 1984 annullato dal TAR del Lazio.

Perciò nel mio intervento su questo provvedimento dedicherò una particolare attenzione a questi testi di legge per poi concludere esaminando in concreto il provvedimento sotto il duplice aspetto della legittimità costituzionale e del merito.

Per chiarezza di comprensione inizierò parlando del sistema di tutela delle bellezze naturali introdotto dalla legge n. 1497 del 1939, che faceva seguito a una legge del giugno 1922. Evidentemente se il decreto-legge ha fatto riferimento alla legge del 1939 e non a quella del giugno 1922, vuol dire che ha ritenuto la legge del 1939 normativamente più completa per assicurare meglio la protezione delle bellezze naturali. Altrimenti non avrebbe esitato, come è successo in altre occasioni, il legislatore post-bellico a far riferimento ad una legge che risalisse al periodo anteriore alla legge del 1939.

Nell'articolo 1 viene enunciato il principio per cui esistono quattro categorie di beni che possono costituire bellezze naturali — e le ha indicate in via astratta trattandosi di una

norma di legge generale — che possono essere cose naturali o edifici, o località, ma naturalmente non soggetti già alla protezione dei beni storici ed artistici. Il meccanismo di quella legge prevedeva per questi singoli beni l'appartenenza ad una o ad un'altra categoria e quindi l'assoggettamento al vincolo mediante l'introduzione in un elenco redatto da un'autorità amministrativa, ovvero mediante un atto amministrativo. La legge indica le quattro categorie di beni, l'atto amministrativo individua in concreto l'appartenenza del bene all'una o all'altra di queste categorie, e quindi la sussistenza del vincolo. Il vincolo consisteva, e consiste, nel rendere necessaria una speciale autorizzazione, una ulteriore autorizzazione per la esecuzione di opere o lavori sui beni o nelle zone vincolate. Quindi con quella legge si è trattato di creare il meccanismo per giungere all'imposizione del vincolo: indicazioni in via astratta e generale delle quattro categorie, formazione degli elenchi, uno per le singole cose e l'altro per le località, da redigersi da parte di una Commissione a livello provinciale della quale facevano parte i rappresentanti dei comuni interessati, oltre a rappresentanti di categorie e delle amministrazioni periferiche dello Stato preposte alla tutela monumentale. Queste Commissioni redigevano gli elenchi e a questi elenchi gli interessati potevano fare opposizione; l'imposizione del vincolo non costituiva di per sé motivo di indennizzo perchè il vincolo non eliminava, non sacrificava il diritto di proprietà, ma imponeva soltanto la necessità di un'autorizzazione per poter eseguire i lavori. Allo stesso modo, la licenza edilizia che allora esisteva era un'autorizzazione per poter in concreto svolgere un'attività di tipo edilizio, ma non comprimeva il diritto di proprietà.

La legge del 1939 prevedeva però che, allorché il vincolo avesse avuto un carattere di divieto assoluto di inedificabilità di aree che altrimenti sarebbero state edificabili, competeva un risarcimento. Si tenga presente — tanto per completare il quadro e concludere così la prima parte di questo esame — che nel 1939 non era ancora stata emanata la legge urbanistica che risale al 1942, la quale ha affermato il dovere dei comuni di



dotarsi di un piano regolare generale o di un programma di fabbricazione che comprendesse tutta l'area del territorio comunale, e che quindi per svolgere un'attività edilizia, per erigere fabbricati, demolirli, o per urbanizzare il territorio era necessaria una licenza edilizia. Dico questo perchè sul piano legislativo nel 1939 non esisteva ancora questo obbligo e molti comuni avevano un regolamento edilizio che richiedeva la formazione del piano regolatore soltanto per i centri abitati o, addirittura, limitava soltanto all'interno dei centri abitati la necessità della licenza edilizia. Ciò rendeva e ha reso ancora più necessaria l'opportunità di istituire nel 1939 una autorizzazione anche per quanto riguarda gli interventi edilizi al di fuori dei centri abitati, perchè vi erano zone per le quali non era necessaria alcuna autorizzazione e quindi le bellezze naturali potevano essere compromesse senza che alcuna autorità pubblica fosse chiamata ad esaminare il progetto che il privato si proponeva di realizzare.

Questo è il sistema stabilito con la legge del 1939. Il legislatore, nel 1977, ha ritenuto di dare attuazione ad una norma della Costituzione — articolo 118 — che prevede che le funzioni amministrative relative alle materie indicate nel precedente articolo 117 della stessa Costituzione — articolo che attribuisce alla competenza delle regioni la potestà legislativa in determinate materie che ivi sono indicate — spettano anch'esse alle regioni. Inoltre l'articolo 118 aggiunge che lo Stato può delegare funzioni amministrative anche in altre materie.

Vediamo allora come il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 si è comportato. Nel decreto del Presidente della Repubblica n. 616 ad un certo punto viene individuata la materia urbanistica, perchè all'articolo 117, nella elencazione delle materie, esiste la voce «urbanistica».

Il legislatore che ha emanato il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 sulla base di una legge di delega ha ritenuto all'articolo 79 di iniziare il titolo quinto, che è dedicato all'assetto e utilizzazione del territorio, precisando le materie del trasferimento. Qui ha una certa importanza l'uso delle

parole: la parola trasferimento significa trasferire funzioni amministrative che la Costituzione assegna alla competenza delle regioni; la parola delega invece si riferisce al conferimento di funzioni amministrative in altre materie. Quindi, parlando in generale di trasferimento, indica tutte le funzioni in materia urbanistica.

Ma più specificatamente l'articolo 80, che come rubrica si chiama appunto «urbanistica», enuncia: «le funzioni amministrative relative alla materia "urbanistica" — è scritta tra virgolette la parola urbanistica nel testo di legge dell'articolo 80, con chiaro riferimento al testo della Costituzione — «concernono la disciplina dell'uso del territorio comprensiva di tutti gli aspetti conoscitivi, normativi e gestionali riguardanti le operazioni di salvaguardia e di trasformazione del suolo, nonché la protezione dell'ambiente».

Pertanto, della voce «urbanistica» il legislatore del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 ha dato questa spiegazione, questa definizione: «urbanistica» è al tempo stesso la salvaguardia e la trasformazione del territorio.

Si è fatto perciò strada un concetto unitario di «urbanistica»; questo è particolarmente importante perchè nel periodo 1939-1942 si aveva invece la tendenza a considerare come «urbanistica» la trasformazione del territorio in senso edilizio, l'utilizzazione del territorio per l'edilizia e a considerare invece, come un contraddittore necessario, tutela paesaggistica la normativa sulle bellezze naturali, quasi fossero due aspetti contrapposti e attinenti alla disciplina del territorio.

Nel frattempo invece si è fatto strada un concetto unitario di «urbanistica», la tendenza quasi ad abolire il concetto di bellezze naturali.

Chi ha assistito alla discussione di questo provvedimento di legge in seno alla 7<sup>a</sup> Commissione pubblica istruzione ha potuto ascoltare un intervento del collega professor Argan, il quale si è proprio soffermato su questo superamento del concetto di bellezza naturale, su questa affermazione di una unica cultura del territorio nella quale, proprio in veste unitaria, si dovesse al tempo stesso

contemperare la tutela del territorio, del paesaggio, ma anche la sua trasformazione: non sono più, quindi, due aspetti distinti e contrapposti, come invece residuano nella nostra legislazione, perchè vediamo che di questa legge se ne occupa un Ministero che normalmente non si occupa della trasformazione del territorio in senso urbanistico.

Invece, come sempre succede, anche i testi di legge seguono piuttosto lentamente la evoluzione e le conquiste che il mondo della cultura fa anche nella stessa materia legislativa. La legge viene dopo, si adegua e un primo passo — come dicevo — è stato fatto con l'articolo 80 del decreto n. 616.

Allora se l'urbanistica è stata intesa come una disciplina unitaria, coerentemente si sarebbe dovuto pensare che — appartenendo l'urbanistica, ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, alla competenza normativa delle regioni a statuto ordinario — allo stesso modo le funzioni amministrative in materia urbanistica sarebbero dovute appartenere per volontà del legislatore costituente ugualmente alla competenza delle regioni ordinarie e quindi dovevano essere trasferite, non delegate. Al contrario nel decreto n. 616, proprio perchè certe affermazioni di principio fanno fatica ad inserirsi nel complesso delle norme, specie di carattere amministrativo, si assiste, dopo l'affermazione del principio dell'unitarietà dell'urbanistica, alla delega delle funzioni concernenti la tutela dell'ambiente e la salvaguardia del territorio. Vi è pertanto una disarmonia: si afferma il principio di un concetto unitario e poi, invece di parlare di trasferimento, si parla di delega di funzioni amministrative.

L'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 non ha modificato l'assetto della legge del 1939, ma si è limitato a stabilire che venivano delegate (ribadisco che sarebbe stato meglio dire «trasferite») alle regioni le funzioni amministrative previste dalla legge del 1939, riservando peraltro al Ministro dei beni culturali e ambientali la possibilità di integrare gli elenchi. Rimaneva tuttavia inalterato l'assetto che ricomprendeva l'individuazione per legge delle quattro categorie, la quale rimaneva ferma all'articolo 1 della legge del

1939, e la competenza a compilare gli elenchi che veniva delegata alle regioni con possibilità di integrazione anche da parte del Ministero.

Sulla base di questo assetto il Ministro dei beni culturali e ambientali ha ritenuto il 21 settembre 1984 di emanare il famoso «decreto Galasso» che, come sappiamo, è stato annullato dal TAR del Lazio dopo che altri TAR erano intervenuti sospendendone l'esecutività in quanto considerato palesemente illegittimo. Tale illegittimità è consistita nel fatto che con quel decreto il Ministro dei beni culturali ha ritenuto di applicare l'articolo 82 del decreto n. 616, cioè ha ritenuto di integrare gli elenchi che in ogni provincia avrebbero dovuto essere costituiti sin dal 1939 e via via integrati — come di fatto è accaduto — negli anni che dal 1939 sono decorsi fino al 1977. Il Ministro ha ritenuto di poter fare ciò non con integrazioni vere e proprie, ma individuando altre categorie da aggiungere alle prime quattro. Il TAR ha ritenuto che la creazione di nuove categorie poteva essere fatta soltanto per legge e quindi ha dichiarato illegittimo il decreto. Il decreto, infatti, è uscito dal sistema legislativo come era previsto sulla base della legge del 1939 e del decreto delegato del 1977 proprio perchè si è ritenuto di aggiungere nuove categorie alle quattro previste dalla legge del 1939 e di farlo per decreto e non per decreto-legge, non per legge: pertanto è illegittimo.

In questa guerra il Ministero dei beni culturali, nato per decreto-legge, ha ritenuto di dover rispondere con un decreto-legge che è stato emanato, come dicevo, nel giugno di quest'anno e della cui conversione stiamo discorrendo.

Come è costruito questo decreto-legge? Lo esaminiamo in generale soltanto per poter introdurre il discorso della sua legittimità costituzionale; poi lo esamineremo in modo più dettagliato. Ebbene, questo decreto-legge ripropone l'indicazione di categorie, stabilendo però che il solo fatto di appartenere a queste categorie costituisce imposizione di vincolo. Pertanto, a seguito di questo decreto-legge si vuole introdurre nel nostro ordinamento giuridico, accanto al meccanismo

che sopravvive, che non è cancellato, delle quattro categorie previste dall'articolo 1 della legge del 1939 (che richiedono un successivo atto amministrativo, l'elenco per la loro concreta individuazione e quindi per l'imposizione del vincolo: imposizione del vincolo che addirittura va notificata agli interessati e che deve indicare le particelle catastali per cui è una concreta individuazione) un altro meccanismo dove il vincolo viene imposto per legge: vengono create per legge delle categorie le cui definizioni costituiscono di per sé indicazione di bellezze naturali. Solo questo basterebbe a far dubitare della legittimità del provvedimento. Infatti, un giudizio di bellezza naturale ancora lo dobbiamo esprimere, mentre la legislazione si fonda su questo concetto (dopo di me parlerà altri che riprenderà la tesi di un superamento del concetto di bellezza naturale per far riferimento al concetto unitario di disciplina del territorio cui prima mi riferivo). Desidero ricordare che il professor Argan, coerentemente con questa tesi, suggeriva in Commissione che venisse abrogato il riferimento, di cui si parla fin dalla legge del 1939, che è ancora contenuto in questo decreto-legge al piano paesistico, e ci si riferisse soltanto al piano territoriale. Infatti il piano territoriale deve tener conto anche degli aspetti paesistici e, quindi, coerentemente suggeriva che il decreto-legge venisse modificato in questo senso.

Ebbene, noi abbiamo questo decreto-legge dove, accanto a quelle quattro categorie, ve ne sono altre per le quali l'imposizione del vincolo avviene soltanto per il fatto di essere stato enunciato in via legislativa. Ma l'attribuzione ad un bene o ad una località dell'aspetto di bellezza naturale tale da comportare in primo luogo il meccanismo della autorizzazione, non può, a nostro modo di vedere, essere fatta in via generale ed astratta. Infatti, come non si può dire che tutti i cittadini di una determinata località sono belli, allo stesso modo non si può dire che tutte le cose di una determinata località siano belle, apprezzabili sul piano estetico e tali da dover essere protette per il solo fatto di rientrare entro certi confini. Astrattamente, può anche darsi che al legislatore sia

possibile individuare dei criteri cui necessariamente corrisponda la qualifica di bello.

Ad esempio, in altro campo, il legislatore potrebbe stabilire che i libri stampati prima del 1550 sono sottosti ad una disciplina diversa da quelli stampati dopo quella data. È però un criterio di riferimento obiettivo. Gli uni, infatti, possono far parte dell'antiquariato e gli altri no, ed essere, quindi, assoggettati a disposizioni fiscali diverse.

In questo caso, invece (e lo vedremo quando si esamineranno in concreto i singoli articoli), non possiamo dire che il legislatore abbia individuato criteri tali da far ritenere che sussista, per i beni appartenenti a queste categorie, il concetto di bellezza naturale.

Basterà per tutti un esempio al quale mi sono spesso riferito; vedremo, infatti, che anche per le altre disposizioni contenute in questo disegno di legge di conversione il discorso può estendersi. Il dire che costituiscono bellezze naturali e sono assoggettati a vincolo tutti i beni compresi entro 300 metri dalla battigia del mare rappresenta, evidentemente, un criterio inadatto, impreciso e troppo grezzo, in quanto non si dice nemmeno: «purchè visibili dalla battigia stessa». Potrebbe anche darsi che il limite dei 300 metri si trovi in un anfratto che non è visibile da nessuna zona del mare o della spiaggia, una volta stabilito che il mare, la spiaggia o la linea di battigia vengono presi come punto di riferimento per individuare questo tipo di bellezza paesaggistica.

Ora, cosa accade stabilendo norme di questo genere e pensando che il legislatore possa farsi carico anche di quella che avrebbe dovuto essere un'attività di carattere amministrativo diretta ad individuare i singoli beni, come avviene per le quattro categorie che tuttora sono previste dall'articolo 1 della legge n. 1497 del 1939? Accade che la linea dei 300 metri può dividere un bene unitario. Ad esempio, un edificio può essere percorso dalla linea dei 300 metri; avremmo allora il tinello e la camera da letto protetti dal vincolo perchè bellezze naturali e la cucina ed il bagno che ne sono, invece, esclusi perchè al di fuori di tale limite. È mai possibile che un bene unitario sia in parte bellezza naturale ed in parte no?

Viceversa, avremmo il bene che entro i 300 metri è nascosto alla vista del mare ed il bene che è a 310 metri ed è quindi fuori del limite e non soggetto al vincolo di bellezza naturale.

In sostanza, si attua una disciplina legislativa sulla base di un criterio che non sembra congruo.

Come i colleghi certamente sanno, in sede di giudizi di legittimità costituzionale una delle norme che più frequentemente viene invocata è l'articolo 3 della Costituzione, che stabilisce il principio di eguaglianza. Viene invocata quella norma proprio perchè è una norma fondamentale del legiferare.

Si invoca quella norma per dire che non possono essere assoggettate a normative diverse situazioni identiche, nè possono essere assoggettate ad una stessa normativa situazioni diverse.

C'è quindi una violazione del principio di eguaglianza stabilito dall'articolo 3 della Costituzione. Si deve però dire che c'è violazione di quello stesso principio quando la diversa disciplina sia dal legislatore ricollegata ad una situazione o ad una circostanza di fatto che non sia congrua rispetto alla normativa che viene adottata. Faccio un esempio pedestre: se si dovesse stabilire che i cittadini biondi, o i cittadini dotati di laurea, sono assoggettati ad una tassazione maggiore o minore di quelli che non hanno tali caratteristiche o tali requisiti, evidentemente violeremmo il principio di cui all'articolo 3 perchè, pur riferendoci a situazioni di fatto diverse (essere biondi o non esserlo, avere la laurea o non averla), la disciplina che viene applicata a questa differenza di situazione non è congrua alla differenza stessa. Non si tratta, infatti, di stabilire la partecipazione ad un concorso, nel qual caso allora può essere rilevante dare peso alla sussistenza o meno del requisito della laurea. Quando si tratta di decidere in materia di tassazione quel riferimento è incongruo e c'è quindi violazione del principio di eguaglianza.

Quando il legislatore stabilisce che i criteri di bellezza vanno computati per metro e la sussistenza di tale requisito non va individuata caso per caso, cosa per cosa, località

per località, come lo stesso legislatore viceversa prescrive per le prime quattro categorie, quelle previste dall'articolo 1 della legge n. 1497 del 1939, evidentemente introduce accanto a quel sistema un sistema diverso: vi è quindi una disparità di trattamento già nei confronti di un sistema corretto (una legge che individua le categorie e un atto amministrativo che individua i singoli beni), ma soprattutto si utilizzano dei criteri che sono incongrui. Quindi, anzitutto, si viola il principio di eguaglianza previsto dall'articolo 3. Vi è dunque questo primo vizio, che è più evidente se si considera appunto che rimane ancora in vigore il sistema previsto dalla legge n. 1497 del 1939; vi sono quindi due sistemi in contrasto evidente: il sistema di imposizione del vincolo mediante atto amministrativo e il sistema di imposizione del vincolo in via astratta; contrasto ancora più evidente perchè il criterio stabilito in via astratta è un criterio incongruo rispetto alla definizione di bellezza naturale.

Farò subito un esempio di questa assurdità, anche se forse lo dovrei fare più avanti. Dirò comunque che, come i colleghi sanno, con questo disegno di legge di conversione non è stato posto soltanto il vincolo di cui ora stiamo parlando, ma ne sono stati posti tre oltre questo vincolo generale e astratto per varie categorie: è stata data alle regioni la possibilità di stabilire che per determinate zone comprese in quelle indicate dal legislatore possa essere posto un vincolo di assoluta immodificabilità, quindi di esclusione anche del meccanismo dell'autorizzazione, che il primo vincolo consente; è stata poi posta una terza fattispecie di vincolo, là dove si prendono in esame gli elenchi integrati in forza di quel decreto amministrativo che è stato annullato dal TAR del Lazio. Questa è proprio l'estrema rivincita del Ministero dei beni culturali, perchè si vogliono tenere in vita attraverso questo decreto-legge anche certe applicazioni di quel decreto, in particolare dell'articolo 2 di esso. Perchè ne parlo adesso? Non faccio nomi, ma tra i vari decreti che sono stati emanati ne esiste uno che riguarda l'approvazione di un elenco che comprende il territorio di un intero comune

della Liguria, che costituisce un bacino, con colline anche abbastanza alte: un intero comune anche alquanto popoloso è per intero assoggettato al vincolo di assoluta immutabilità.

Basta pensare che in questo comune è considerata bellezza naturale anche la pubblica discarica. Infatti, anche quei terreni che i comuni destinano a pubblica discarica, dove cioè si possono, ad esempio, gettare via i materiali residui di lavori di ristrutturazione, sono considerati bellezza naturale, sulla base di quell'elenco.

Questo è ciò che capita quando si vuole coniugare il concetto di bellezza naturale con una delimitazione prefissata in via astratta.

L'altro aspetto riguardante la costituzionalità è quello della violazione dell'autonomia delle regioni a statuto speciale. Di ciò si è resa conto anche la Camera dei deputati, che ha introdotto nel disegno di legge di conversione l'articolo 2 — non ha quindi aggiunto un altro comma all'articolo 1 del decreto-legge — per dire che le disposizioni di cui all'articolo 1 del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, così come modificato dalla legge di conversione — ritornerò poi su questo punto dell'articolo 1 — costituiscono principi fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica.

Evidentemente, coloro che si interessano di problemi di carattere costituzionale sanno che tale definizione non preoccuperà la Corte costituzionale. Quest'ultima ha già affermato che la sussistenza o meno di un principio fondamentale di riforma economico-sociale deve essere ravvisata nel complesso delle norme e non può il legislatore ordinario autodefinire tale, cioè principi fondamentali di riforma economico-sociale, ogni norma che egli ritenga di poter battezzare in questo modo al solo scoperto fine di comprimere la competenza delle regioni a statuto speciale, le quali, in certe materie che appartengono alla loro competenza legislativa primaria, sono tenute a rispettare soltanto questi principi fondamentali di riforma economico-sociale.

In questo decreto-legge non vi sono comunque principi di riforma economico-socia-

le; non ve ne sono anzitutto perchè non si tratta di incidere sul regime di proprietà dei suoli: questo non viene toccato come principio. Infatti, si estende il meccanismo dell'autorizzazione e sappiamo che sussiste autorizzazione e non concessione quando l'esercizio del diritto è soltanto limitato da un ostacolo che deve essere rimosso, ma il diritto esiste e non dipende da una concessione pubblica.

Non vi è quindi modifica del regime dei suoli tale da costituire riforma. L'unica riforma — che però non definirei proprio una riforma economico-sociale — è che, accanto ad un sistema di individuazione delle bellezze naturali tramite atto amministrativo, se ne è inventato un altro per cui, invece, si può definire una bellezza naturale anche in via generale ed astratta e per legge. Ma questa non è certamente una riforma che si possa avere il coraggio di imporre obbligatoriamente anche alle regioni a statuto speciale.

Vorrei inoltre far presente ai colleghi che sono stati eletti nei collegi di queste ultime che l'articolo 2 del disegno di legge di conversione fa riferimento alle disposizioni di cui all'articolo 1 del decreto-legge, così come modificato, ma non agli articoli 1-bis, 1-ter e 1-quater, che sono diversi. Ciò ha particolare importanza perchè uno di essi ad esempio consente alle regioni di escludere dai corsi d'acqua che comportano il vincolo di 150 metri su ciascun lato quei corsi che per la loro esiguità non possono essere considerati indici di bellezza naturale presunta. Il richiamare l'articolo 1 soltanto e non le norme nel suo complesso comporterà che queste regioni non potranno utilizzare le norme dell'articolo 1-quater avvantaggiandosi di queste possibilità. Perciò le regioni a statuto speciale nella loro legislazione non avranno questa possibilità, perchè sembra che le altre norme siano rivolte alle regioni a statuto ordinario. Esiste quindi questo problema interpretativo ulteriore.

Quello che è certo è che in tutte le sedi in cui il decreto è stato finora esaminato vi è stata l'unanime considerazione che l'articolo 2 della legge di conversione costituisce violazione dell'autonomia delle regioni a statuto speciale. Di ciò sono convinti anche i colleghi che hanno presentato l'ordine del giorno,

come se questo potesse stravolgere il significato letterale dell'articolo 2, che parla di disposizioni, mentre nell'ordine del giorno viene indicato che le disposizioni devono intendersi come linee fondamentali di principio. Il legislatore ha usato il termine «disposizioni» e non «linee di principio» e non sarà un ordine del giorno che potrà fare interpretare la norma in questo senso. Perciò credo che si vada incontro anche alla censura della Corte costituzionale e questo non è certo un modo di difendere l'ambiente.

MASCAGNI. Ma gli statuti delle regioni ad autonomia speciale sono leggi costituzionali.

BIGLIA. Certo, però devono rispettare i principi fondamentali. Gli statuti delle regioni a statuto speciale non si modificano con legge ordinaria. Questa normativa non rientra tra quelle previste dagli statuti delle regioni a statuto speciale, i quali invece fanno salvi i principi fondamentali delle riforme economiche e sociali delle leggi dello Stato. Il limite è proprio negli statuti regionali ed è per superare questo limite che è stata applicata questa etichetta che non impedirà la caducazione, da parte della Corte costituzionale, e che denuncia la volontà del legislatore ordinario di fare forza proprio sull'autonomia degli statuti delle regioni a statuto speciale.

C'è poi un altro aspetto, che forse è più difficile da sostenere — mentre per noi quello ora sottolineato è di tutta evidenza — e cioè che anche l'autonomia delle regioni a statuto ordinario rimane sacrificata. Infatti, anche se il concetto di urbanistica è unitario e l'urbanistica appartiene alla competenza legislativa delle regioni ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione, se è vero che le funzioni amministrative in materia urbanistica appartengono alla competenza delle regioni in forza dell'articolo 118 della Costituzione, se ne dovrebbe trarre la conclusione che quelle funzioni non possono essere delegate, riprese, ridate ancora. Si dovrebbe, quindi, trarre questa conclusione.

Certamente il legislatore fa leva — rispetto ai due articoli del decreto n. 616 in contrasto tra di loro — non tanto sull'articolo 80 che

definisce la materia urbanistica in modo unitario e comprendendo quindi anche la tutela del paesaggio, quanto piuttosto sull'articolo 82 dove si parla di «delegato» e quindi di qualche cosa che non appartiene alla competenza delle regioni. Mi rivolgo a coloro che in questa sede spesso si affermano gelosi custodi dell'autonomia regionale e in genere del sistema delle autonomie locali, quel sistema di autonomie cui è dedicato il titolo quinto della parte seconda della nostra Costituzione. Qui assistiamo invece al fatto che ad un certo punto il legislatore, che nel 1977 ha previsto la tutela del paesaggio e ha stabilito la disciplina urbanistica delegandone l'attuazione ed articolandola sul sistema delle autonomie locali, improvvisamente, nel giugno del 1985, si è accorto che il sistema non funziona più e si è ripreso quindi i suoi poteri. Si noti bene che si tratta di poteri che, anche in base al decreto n. 616, non aveva perduto e infatti il Ministro, con il decreto di settembre aveva ritenuto di esercitarli, anche se lo aveva fatto male, in una forma che il TAR aveva ritenuto illegittima. Ma certamente il potere di completare gli elenchi esisteva, come anche, addirittura, quello di predisporre i piani paesistici e quello sostitutivo che è rimasto in capo alle autorità centrali, di fronte all'inerzia delle regioni, a partire dalla legge n. 382 del 1975 in poi. Quindi, anche questo decreto richiama l'articolo 4 del decreto n. 616, ma tale articolo fa riferimento alla legge n. 382 del 1975 che prevede e regola, appunto, i poteri sostitutivi dello Stato. E quindi c'era da attendersi semmai che, di fronte all'inerzia delle regioni — ammesso che siano state inerti perchè molte regioni sono state invece diligenti nel predisporre piani e nello stabilire vincoli — avrebbe potuto sostituirsi ad esse e non introdurre questo meccanismo sbagliato che a noi sembra anche incostituzionale per la violazione di quei principi che abbiamo detto — articolo 3 — e perchè vengono indicati criteri non coerenti con la definizione e con la disciplina attinenti alle bellezze naturali, all'autonomia delle regioni a statuto speciale e a statuto ordinario; e, infine, vi è illegittimità perchè di questi tre vincoli che vengono posti con la legge di

conversione il primo è superabile mediante l'autorizzazione, ma gli altri sono vincoli di assoluta inedificabilità, di assoluta non modificabilità, vincoli che quindi pongono limiti alla proprietà privata e che devono essere risarciti in quanto posti a tempo indeterminato. Si dice infatti: «fino a quando non saranno adottati i piani paesistici», per i quali viene, sì, fissato un termine che però può benissimo non essere rispettato, tanto è vero che in un primo tempo era prevista la data del 1985 mentre ora si parla del 1986 e poi chissà a quando si andrà. E quindi il legislatore ed il Ministro non si propongono di formare essi stessi i piani paesistici, ma si propongono invece di mantenere in eterno questi altri vincoli, come quello che stabilisce che le regioni sono autorizzate ad imporli entro 120 giorni dall'entrata in vigore di questa legge. Si dice infatti alle regioni che, poichè si è proceduto con questa legge a vincolare vaste aree di territorio, in attesa che le regioni stesse predispongano il piano paesistico — e le regioni lo devono fare entro il 31 dicembre 1986 — possono anche stabilire, all'interno di queste zone, una assoluta immutabilità.

Al riguardo è interessante osservare che nel regime del primo vincolo, del vincolo generale, quel vincolo che può essere superato con autorizzazione, si prevede che non è necessaria l'autorizzazione in due ipotesi: quella della manutenzione ordinaria, straordinaria o conservazione degli edifici e quella dell'esercizio di attività agro-silvo-pastorali (agricoltura, boschi, pastorizia). Queste attività possono essere svolte — bontà del legislatore — senza bisogno di autorizzazione. Queste due eccezioni, però, si riducono ad una soltanto quando si parla degli altri due vincoli, cioè quei vincoli più gravosi, quei vincoli di assoluta immutabilità che prevedono, per una evidente mancanza, probabilmente giustificata dalla fretta nel legiferare, la sola eccezione dell'attività edilizia di pura manutenzione ordinaria, straordinaria o conservativa, mentre non prevedono la seconda eccezione che invece è contenuta nell'articolo 1. Così, negli articoli 1-ter e 1-quinquies non abbiamo la seconda eccezione, quella della modificazione del territorio per

attività agro-silvo-pastorale, ma abbiamo soltanto la prima: il che vuol dire che in teoria, di fronte a questo legislatore schizofrenico che impone vincoli senza rendersi ben conto di cosa fa — impone vincoli anche sulle pubbliche discariche — all'interno di quelle zone determinate ai sensi dell'articolo 1-ter o ai sensi dell'articolo 1-quinquies sarà possibile svolgere soltanto opere di manutenzione degli edifici ma non modificazione del territorio per attività agro-silvo-pastorale. Per questa ultima attività non è prevista deroga, come invece è prevista, nell'articolo 1, nelle zone gravate da vincolo che può essere superato mediante autorizzazione.

Assistiamo quindi a questo assurdo: che dove è possibile ottenere l'autorizzazione, essa non serve per questa attività, quando invece non è possibile neanche la strada dell'autorizzazione addirittura non è neanche prevista questa seconda eccezione.

Abbiamo così delineato il quadro delle incostituzionalità.

Se mi viene dato ancora un po' di tempo, posso esaminare nel merito il provvedimento, che meriterebbe proprio che i colleghi lo leggessero riga per riga, in quanto è addirittura esilarante.

Dopo aver previsto, per esempio, che sono assoggettati a vincoli i terreni collinari ad altezze superiori a 1200 metri o montani ad altezze superiori ai 1800 metri, si aggiunge che sono vincolati anche i ghiacciai, come se il legislatore, che protegge le bellezze naturali e geologiche italiane, ipotizzasse che in Italia al di sotto di queste altitudini esistano ghiacciai! Questo tanto per dare un'idea di cosa succede quando a tutti i costi si vuole specificare nel particolare. Certo, a me farebbe piacere — sarebbe una rarità geologica in Italia — trovare un ghiacciaio al di sotto di queste altitudini.

Andiamo ad esaminare ancora nel merito il provvedimento. Abbiamo già parlato dell'assurdo di stabilire in metri la distanza dalla battigia marina per il confine della bellezza naturale. Lo stesso discorso quindi non è necessario ripetere per i terreni contermini ai laghi: anche per i laghi vale la regola dei 300 metri dalla battigia; per i fiumi e i torrenti, purchè iscritti nelle acque

pubbliche — tenete presente che sono iscritti nelle acque pubbliche anche i torrentelli — vale altresì il vincolo dei 300 metri, 150 da un lato e 150 dall'altro. È vero che esiste poi un articolo 1-*quater* che consente alle regioni, entro un termine brevissimo, di stabilire eventuali esclusioni, ma se le regioni, che a quanto pare sono inerti perchè altrimenti il Governo non interverrebbe in questo modo, non lo fanno entro questo brevissimo termine di 90 giorni, anche il torrentello rimane definitivamente ricompreso tra quei corsi d'acqua che determinano l'imposizione del vincolo di 300 metri.

Dei ghiacciai abbiamo già detto, così come abbiamo già parlato delle montagne al di sopra dei 1800 metri se appartengono alle Alpi o dei 1200 metri se appartengono agli Appennini. Si tenga presente che in questo modo non si difende certamente la montagna, nè tanto meno i boschi e le foreste, come più avanti si dice, perchè questi ultimi si difendono solo in quanto si dà la possibilità a chi da boschi e foreste deve trarre una ragione di vita di abitarvi vicino. Esistono intere zone collinari e di montagna che vengono abbandonate dalle famiglie che una volta vi lavoravano perchè il lavoro è diventato difficile e perchè è impossibile usare mezzi meccanici. Consentire a tali persone di edificare la propria abitazione nei pressi del bosco non costituirà un danno per il bosco stesso, ma il modo migliore per proteggerlo perchè, una volta che nel bosco non si possa far più niente, che si renda difficoltoso l'accesso e il lavoro, il bosco diventerà una boscaglia e certo non sarà questo il sistema per difenderlo.

Nella lettera *h*) dell'articolo 1 si parla di università agrarie e francamente non abbiamo sentito nessuno, nelle sei volte in cui il disegno di legge è stato ricompreso nell'ordine del giorno del Senato, che ci abbia saputo spiegare in che cosa consistano tali università agrarie. È stato escluso che siano le facoltà di agraria delle università, ma forse sarebbe stata opportuna una spiegazione un po' più convincente da parte del presentatore o del relatore del disegno di legge.

Per concludere l'elenco, la lettera *m*) ri-

guarda le zone di interesse archeologico. Quali sono? Chi stabilisce se una zona è di interesse archeologico? Certamente se una zona è di interesse archeologico sarà assoggettabile al vincolo previsto per i beni storici e artistici, ma se non è assoggettata a quel vincolo quale zona sarà di interesse archeologico? Mentre tutti sono in grado di misurare i 300 metri dalla battigia del mare o dalle rive di un fiume, come si fa a stabilire se una zona è di interesse archeologico se questa non è già definita tale da un altro provvedimento? E se è già stata definita zona di interesse archeologico da un altro provvedimento, che bisogno c'è di includerla in questo disegno di legge? Esso, come ripeto, dovrebbe tutelare il paesaggio e non si capisce proprio che attinenza abbiano con tale provvedimento le zone di interesse archeologico, visto che esse possono essere costituite anche da tombe situate sotto il terreno, che quindi non sono visibili nè fanno parte del paesaggio.

Ma forse una delle migliori perle di questo provvedimento è data dalla norma che prevede che sono escluse da questo vincolo — tenete ben presente che si tratta di un vincolo che può essere superato mediante un'autorizzazione — le zone all'interno dei centri abitati. All'interno dei centri abitati non occorre neanche l'autorizzazione, mentre naturalmente sia all'interno che all'esterno occorre sempre la concessione edilizia da parte del comune. Tuttavia evidentemente il legislatore di oggi non ha fiducia nei comuni, ritiene che non sia sufficiente il meccanismo della concessione edilizia e soprattutto il rispetto di norme regionali che subordinano la concessione edilizia anche a valutazioni di carattere paesaggistico ed ambientale, per cui ha richiesto questo ulteriore vincolo. Ad ogni modo questo ulteriore vincolo non c'è all'interno dei centri abitati: questi non sono mai bellezze naturali per definizione, anche se vicini al mare o compresi nei 300 metri! In questo caso non occorre l'autorizzazione speciale, ma basta la concessione edilizia.

Ma la perla dov'è? Al successivo comma dell'articolo 1 si dice che sono sottoposti a vincolo paesaggistico i beni di cui al numero



2) dell'articolo 1 della legge del 1939. Ebbene, quali sono questi beni? Si tratta delle ville, dei parchi e dei giardini e per essi occorre sempre l'autorizzazione. Se però si ha la pazienza di andare a vedere il numero 2) dell'articolo 1, si potrà notare che le ville, i giardini e i parchi sono assoggettabili al vincolo in quanto siano «di non comune bellezza». C'è da chiedersi, pertanto, con quale meccanismo, trattandosi di un vincolo che viene posto in via astratta e generale e per legge, sarà possibile capire quali siano le ville, i giardini e i parchi sempre assoggettabili a questo vincolo, quelli cioè di non comune bellezza, perchè tali sono quelli indicati. In sostanza, il comma rimanda al numero 2) dell'articolo 1 della legge del 1939, ma quel numero fa riferimento soltanto a beni «di non comune bellezza». Ebbene, non c'è una indicazione specifica, attraverso provvedimento amministrativo, e pertanto come si fa capire quali sono le ville, i parchi e i giardini di non comune bellezza? Come si può legiferare a questo modo? Come si può pretendere che il cittadino abbia fiducia nel legislatore allorchè si trova di fronte a rompicapi di questo genere, cioè di fronte ad una norma generale ed astratta che esclude l'atto amministrativo e che però presuppone che tale atto amministrativo ci sia allorchè vuole imporre il vincolo solo su beni, ville, parchi e giardini di non comune bellezza?

Inoltre si tenga presente che anche nel meccanismo dell'autorizzazione il legislatore mostra molta sfiducia nel sistema delle autonomie locali. Infatti, la regione deve provvedere sulla domanda di autorizzazione nelle zone assoggettate a questo vincolo, però anche se ha concesso l'autorizzazione il Ministero può sempre revocarla. Pertanto, abbiamo un cittadino che o non ottiene l'autorizzazione ed allora si rivolgerà al TAR o si metterà il cuore in pace, o, anche se l'ottiene, deve aspettare che ne venga data comunicazione al Ministero e deve poi aspettare altri 60 giorni per vedere se, per caso, il Ministero non abbia revocato l'autorizzazione concessa dalla regione. Si tratta di un controllo gerarchico sulle attività delle regioni.

È questa forse l'autonomia locale di cui

sentiremo parlare tanto quando si riapriranno i lavori del Senato dopo il periodo feriale? È questa l'autonomia locale che certi zelanti custodi di essa vogliono che l'ordinamento giuridico italiano riconosca? È inutile dire che quando si tratta, invece, di opere eseguite da amministrazioni statali, tutti questi timori non esistono più. Si parte dalla considerazione che, se agisce lo Stato, allora la bellezza, naturale scompare o ha meno rilevanza. Questo concetto si può leggere nell'articolo 1, comma 10.

Abbiamo già detto che un altro comma crea le due categorie che si escludono dalla necessità dell'autorizzazione, una che riguarda l'attività edilizia purchè limitata a lavori di manutenzione ordinaria, straordinaria e conservativa e l'altra che riguarda l'attività agro-silvo-pastorale.

È importante rilevare che sono previste queste due esclusioni, perchè, negli articoli successivi se ne troverà invece una sola.

Questo mi preme sottolineare, poichè il testo che vi accingete ad approvare contiene questa assurdità: che laddove il vincolo è più intenso e non è superabile attraverso l'autorizzazione, proprio là l'attività agro-silvo-pastorale deve essere esplicata in modo tale da non modificare alcunchè. Si è ritenuto di poter precisare che il taglio di boschi può farsi laddove è possibile ottenere l'autorizzazione e invece, laddove non è possibile ottenere tale autorizzazione, vi è una dimenticanza da parte del legislatore e non vogliamo pensare che sia stata intenzionale.

Credo di aver così completato l'esame, sia pure sommario, di questo disegno di legge. Ho anticipato via via alcuni argomenti che riguardavano più propriamente il merito del provvedimento. Ho parlato forse senza convincere nessuno ed ho parlato soltanto — come si suol dire — per salvarmi l'anima, per non avere, domani, il rimorso di non aver fatto tutto quanto era in mio potere per cercare di convincere almeno uno solo di voi a salvarsi l'anima a sua volta. Dico salvarsi l'anima perchè qui si tratta proprio di esercitare correttamente la funzione legislativa, di dimostrare all'elettorato, all'opinione pubblica che non risentiamo del fatto che siamo ormai al 2 agosto, poichè sappiamo di avere

ancora 25 giorni di tempo avanti a noi, nei quali saremo in carica come parlamentari della Repubblica, con tutti i vantaggi e gli svantaggi che ne derivano. Sono 25 giorni che non volete però dedicare a fare una buona legge.

Cos'altro potrebbe succedere? Quale altra strada si potrebbe seguire? Una strada che il Governo non ha esitato a seguire in altre occasioni: la reiterazione del decreto. Abbiamo avuto in materia di unità socio-sanitarie sei reiterazioni di decreti-legge, come pure in materia di equo canone e di proroga delle locazioni, anche se quello non è stato certamente un bell'episodio. Fino a quando però il Parlamento svolgerà i propri lavori in modo troppo lento rispetto al termine di 60 giorni previsto dalla Costituzione, può anche capirsi che il Governo debba ricorrere alla reiterazione.

In questo caso, la reiterazione del decreto-legge ci porterebbe a discuterne nei mesi di settembre ed ottobre. Un decreto che venisse reiterato alla fine del mese — quando scadrà questo — ci consentirebbe un termine di 60 giorni che scadrebbe in ottobre, dandoci così la possibilità di esaminare più compiutamente il decreto stesso. Era questo l'invito che avevamo rivolto al Governo, fermo restando che, da parte nostra, non ci sembra che l'imminenza delle ferie giustifichi il fatto che si debba approvare ad occhi chiusi un provvedimento che infrange così apertamente i principi dell'ordinamento giuridico italiano e che, soprattutto, contrasta con quei principi di valorizzazione delle autonomie locali che tanto spesso vengono in questa sede enunciati, ma che al momento buono vengono dimenticati. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare il senatore Argan. Ne ha facoltà.

**ARGAN.** Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, il mio predecessore, e lo capisco, ha avuto bisogno di un lungo e tortuoso intervento per individuare e discutere gli ipotizzati difetti del provvedimento in esame. Io sarò, invece, brevissimo perchè i meriti di questo provvedimento sono lampanti, solari, di assoluta evidenza.

Il disegno di legge approvato da pochi giorni dalla Camera e da oggi in discussione al Senato è destinato ad incidere in modo profondo e durevole nell'assetto e nell'aspetto del nostro paese, sia nella cultura, sia, soprattutto, nel livello della vita civile. Poichè mira a fermare uno scempio vandalico che si perpetra da anni senza remore e che anche mentre stiamo parlando infuria sui nostri litorali e sulle nostre montagne, mi auguro che il disegno di legge 312 verrà approvato oggi, senza rinvio nè ritardo, nel testo approvato dalla Camera, così da fermare subito la mano di chi oltraggia non solo l'immagine, ma la struttura profonda del nostro paese.

Non servirà questa legge, purtroppo, a recuperare ciò che negli ultimi decenni si è stoltamente, colpevolmente, perduto e si è perduto, in termini di valore, almeno la metà di una ricchezza che era insieme reale e ideale e che era certo tra le più grandi e uniche del nostro paese. Non basterà questa legge a cancellare la vergogna dello sfruttamento dissennato, rapace e organizzato di un bene vitale per la collettività da parte di privati pronti a distruggerlo pur di trarne immediato profitto. Non riuscirà a trasformare quello sfruttamento brutalmente distruttivo in una organica e costruttiva politica del territorio, che in Italia non è stata finora mai nè pensata nè fatta, nè dai Governi centrali nè da quelli locali. Pure, è già molto.

È in primo luogo un segnale positivo e promettente del fatto che lo Stato, per la prima volta, ha preso coscienza del problema e si dispone ad affrontarlo. È solo un'inizio, forse solo un'indizio, ma c'è motivo di sperare che stia per finire uno stato di indifferenza e di inerzia che non di rado si è tradotto in connivenza colpevole. I grandi meriti di questo progetto si possono riassumere molto brevemente e sono i seguenti. Si passa da un regime di divieti a un regime di progetti, dal considerare gli aspetti naturali, come in altri campi le opere d'arte, fastidiosi impicci ai propri comodi, a considerarli invece come elementi costruttivi per la progettazione di interesse pubblico; si supera il concetto del quadro naturale (termine ineffabile che raccomando all'ironia di tutti i presenti) che ispirava la legge del 1939 e passa

alla protezione della struttura organica e storica del territorio; serve, infine, tale provvedimento a sollecitare le regioni all'adempimento di un compito loro esplicitamente assegnato dalla Costituzione.

Si è molto insistito sul fatto che questa legge potrebbe limitare i poteri delle regioni. Non è così. Un punto che è stato controverso, ed è stato tuttavia toccato in un ordine del giorno, è quello dell'articolo 2 del testo approvato dalla Camera, ma questo piccolo neo, che sarà corretto facilmente dopo, non deve impedire a questa legge di giungere subito in porto. Il fatto che l'iniziativa di tale provvedimento sia stata presa dal Ministero per i beni culturali non significa che tutto si riduca ad un problema di bellezze naturali, un termine che vorrei anzi vedere eliminato.

La nuova legge è di raggio assai largo, interessa la produttività dei suoli e la salute della gente, la fruibilità dello spazio, la funzionalità delle comunicazioni, interessa la civiltà di un paese che non può vedersi con tanta frequenza menomato da calamità che si dicono naturali, ma che un insigne geologo ha definito spiritosamente di causa «antropica». Penso al Vajont, a Seveso, alla Val di Fiemme.

Non si vuole opporre una poesia ad un'economia della natura, ma una buona economia ad una cattiva economia, un'utilizzazione ragionevole ad uno sfruttamento esoso e, in definitiva, distruttivo di un valore di interesse comune.

Questo provvedimento non è un regalo fatto cavallerescamente alla cultura con il sacrificio di più concreti interessi: è una legge che oppone una sana economia che impiega e conserva il patrimonio ad una cattiva economia che lo sfrutta in modo cieco e lo distrugge.

Perciò ci auguriamo che il problema del territorio e dell'ambiente venga, in un secondo momento, trasposto sul piano ecologico, il cui Ministero vorremmo vedere potenziato. Ma è giusto che il problema sia stato posto prima in senso storicistico che in senso naturalistico.

L'onorevole Galasso, da quell'eccellente storico che è, sa bene che la cosiddetta bellezza della natura è in realtà il prodotto

dell'intelligenza, del pensiero e del lavoro umano nel corso di più millenni; è un immenso libro, un palinsesto in cui sono scritti millenni di storia. È desiderabile che il mondo moderno non bruci, non lasci bruciare fino in fondo quel libro ed impari finalmente a leggerlo, a servirsi dell'esperienza del passato per progettare il futuro.

Affermando l'essenza culturale della natura, si vuole confutare appunto il pregiudizio della sua preminente esteticità: il problema, prima che estetico, è ecologico, economico, sociale, urbanistico. Se bene impostato, produce effetti anche esteticamente positivi — chi lo nega? — ma se è male impostato, produce effetti anche esteticamente negativi, oltre che socialmente e moralmente assai più degradanti.

L'aspetto estetico dell'ambiente è il risultato, non la premessa o il movente, di una buona politica, di una buona economia, di una buona amministrazione dell'ambiente. Se oggi l'ambiente è cattivo, alienante, degradato e degradante, è tale perchè sono cattive la politica e l'economia che lo determinano.

Agli «interessati allarmismi» — cito colui che è un grande benefattore del nostro paese, e che voglio additare alla riconoscenza di tutti per la battaglia che conduce da molti anni, Antonio Cederna — che al suo apparire suscitò il decreto Galasso e che ora cercano di impedirne o ritardarne il corso, è stato giustamente obiettato che la tutela instaurata dalla nuova legge era contenuta in realtà entro termini minimi in quanto si limitava ad obbligare chi voglia modificare l'assetto dei luoghi a richiedere il nullaosta della regione.

Di fatto, la nuova legge non pone limiti, divieti nè vincoli: rimanda ad organi di controllo e, se si appella alle regioni, è per esortarle finalmente a ottemperare all'obbligo loro imposto dalla Costituzione di fare una politica territoriale, di impostarla scientificamente, di tener conto di tutte le componenti del problema. La maggior parte di esse non lo ha fatto ed è giusto richiamarle all'obbligo costituzionale che hanno di farlo.

Da un punto di vista scientifico poi è importante che la legge distingua per categorie

i valori ambientali: litorali, alta montagna, ghiacciai, foreste, vulcani, zone archeologiche. Sì, anche queste ultime perchè zona archeologica non è soltanto lo scavo aperto, ma qualche volta un'intera regione quando il suo territorio è ancora archeologicamente fecondo, come lo è soprattutto nell'Italia meridionale.

Ciò significa che la tutela non concerne i singoli siti, come fossero oggetti pregiati, ma insiemi di valori, situazioni globali complesse (la situazione idrica, la situazione della montagna), e che per conseguenza non si attua mediante localizzati vincoli o divieti, ma mediante l'inserimento positivo dell'istanza della conservazione nel quadro dei progetti di sviluppo, cioè della politica del territorio e dell'ambiente. Si presuppone dunque che una politica dell'ambiente debba esistere e che nel suo quadro possa collocarsi una progettazione che preveda e predisponga anche la conservazione, l'aspetto e l'uso — uso educativo anzitutto — dei beni appartenenti alle singole categorie indicate come globalmente oggetto di misure di salvaguardia. Perciò il decreto Galasso prevede un limite cronologico fissato dapprima al 31 dicembre 1985, e poi opportunamente prorogato di un anno; termine entro il quale, ove le regioni non si fossero messe in condizione di farsi carico della tutela del territorio, l'iniziativa tornerebbe allo Stato, al Ministero dei beni culturali.

L'urgenza di approvare la legge, oltre che dal perdurante stupro del territorio e dell'ambiente, discende dal fatto che l'organizzazione di una difesa non soltanto passiva, impostata su una base informativa e metodologica adeguata, è un'impresa complessa che richiede tempo, personale e mezzi. È anzitutto necessario un censimento sistematico dei luoghi rientranti nelle categorie predette e poi è da studiare l'eventuale bonifica, il riscatto da modi di impiego incongrui o nocivi praticati in passato. Infine è da studiare la loro inclusione in un piano di sviluppo del territorio non come una spina nel fianco, ma come un elemento concreto e positivo; tale piano di sviluppo teoricamente già dovrebbe esistere, ma nella maggior parte dei casi

esiste soltanto, quando esiste, come prospettiva economica.

È di pochi giorni fa la vigorosa presa di posizione delle maggiori autorità italiane nel campo delle scienze naturali. Il professor Montalenti, fino a poche settimane fa presidente dell'Accademia dei Lincei, ha scritto che non risulta che gli scienziati specialisti di problemi ambientali siano mai stati interessati al problema della tutela dell'ambiente e alla sua potrebbero unirsi le deplorazioni degli architetti urbanisti, degli archeologi, degli storici dell'arte. Gli studiosi di queste e altre discipline hanno tutta la competenza per affrontare concordemente tale problema, giacchè la tutela del patrimonio e dell'ambiente e quella del patrimonio artistico non sono distinte, ma coordinate. Gli studiosi sono perfettamente in grado di dare al problema soluzioni scientifiche, ma bisogna che i politici e gli amministratori si rendano conto che gli studiosi non sono solo degli eventuali consulenti il cui parere, se richiesto e dato, non è vincolante.

La data del 31 dicembre 1986 darà alle regioni il tempo di fare il censimento, di inserire nei propri schemi di pianificazione l'esigenza della tutela e dell'utilizzo congruo — sottolineo l'aggettivo congruo — dei beni territoriali e ambientali. Qualora ciò non facessero, per lo stesso decreto n. 616, si sostituirebbe allora lo Stato, cioè il Ministero dei beni culturali. Ma ciò sarebbe grave perchè risulterebbe così dimostrata la sostanziale incapacità dell'istituto regionale ad adempiere alle funzioni che sono ad esso assegnate dalla Costituzione. Del pessimo impiego che in Italia si è fatto nell'ultimo quarantennio del territorio e dell'ambiente, non meno che dello spazio urbano non tutte certamente, ma non poche regioni sono in larga misura responsabili e dunque è indispensabile che, assumendo l'incombenza e la responsabilità di una tutela in positivo, procedano ad una severa autocritica che però non dovrà tradursi in rassegnata rinuncia. L'ipotesi di un ritorno dell'iniziativa della protezione al Ministero dei beni culturali sarebbe il riconoscimento di una sconfitta subita ed irrimediabile; senza dire che il

Ministero non dispone per ora di strutture, personale e mezzi per una progettazione proiettiva scientificamente fondata e dovrebbe, quindi, cominciare con il farseli. Verrebbe inoltre a cadere quella convergenza di fattori ecologici, economici e sociali a cui la protezione del valore estetico è collegata. Infatti ancora una volta affermiamo che la giusta gestione del territorio e dell'ambiente è bensì globalmente culturale, ma l'esteticità non è né può essere altro che una sua componente attiva. Tornare ad una concezione puramente estetica della protezione del territorio e dell'ambiente sarebbe un errore culturale e politico.

La legge che stiamo per votare si limita in sostanza — e per questo è urgente approvarla — a porre finalmente il problema della tutela territoriale ed ambientale sul piano politico. Dal momento della sua approvazione in Parlamento dovrà cominciare un alacre lavoro di coordinamento da parte di tutti i Ministeri interessati, da parte delle regioni e naturalmente degli organismi scientifici che sono i soli capaci di dare una solida base metodologica all'azione politica e amministrativa dello Stato e delle regioni.

Concludo augurando che con il voto di tutti venga approvata una legge che quanto meno crea le condizioni di una tutela territoriale e ambientale che renderà più abitabile lo spazio vitale degli italiani e ringraziando l'onorevole Galasso per aver preso l'iniziativa di un'azione diretta ad arrestare la dolorosa degradazione dell'assetto e dell'aspetto del nostro paese, riscattandolo così da una condizione di mortificante inferiorità nei confronti di tutti gli altri paesi civili. Mi auguro, quindi, che il suo nome rimanga per sempre legato ad una legge che mi sento di definire di salute pubblica. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare il senatore Signorino. Ne ha facoltà.

**SIGNORINO.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole Sottosegretario, non vorrei che la ristrettezza del tempo che abbiamo a disposizione venisse utilizzata in maniera strumentale per coprire il fatto politico

più importante di questo dibattito, vale a dire la convergenza quasi generale di volontà a favore di questo provvedimento. Devo, e sono lieto di poterlo fare, esprimere il mio apprezzamento al relatore che ha illustrato il provvedimento in esame in maniera assai convincente, documentata e seria e che ha risposto in maniera convincente alle obiezioni, pure legittime, che sono state avanzate. Ciò mi consente di essere molto breve e di limitarmi ad alcune osservazioni di carattere generale. La prima è che finalmente siamo in presenza di un uso della decretazione d'urgenza che ha piena validità costituzionale, e non è poco di questi tempi. La seconda è che stiamo discutendo e mi auguro approvando uno dei pochissimi atti qualificati di intervento a difesa del territorio. Un atto che è innovativo rispetto al passato — il relatore non se ne dolga, perchè non è un'offesa affermare che si rompe una continuità negativa, soprattutto rispetto al malgoverno del territorio — ed offre la possibilità purtroppo assai limitata, visti gli sfasci che già sono stati compiuti, di porre un punto fermo in questo settore.

Sono state avanzate diverse obiezioni di vario tipo, ma lo strumento che il Parlamento sta approvando consente anche di superare le perplessità che sono state avanzate e soprattutto di impostare la difesa del territorio in termini, non dico compatibili con interessi di ordine anche economico, ma che rappresentano l'unica condizione ormai perchè non si arrivi ad ulteriori perdite anche di carattere economico che, come tutti sappiamo, ormai sono l'effetto diretto del malgoverno del territorio.

Un'altra critica che il provvedimento non giustifica riguarda la pretesa sottrazione agli enti locali ed alle regioni di poteri che dovrebbero essere di loro competenza.

Sappiamo che il decreto-legge non consente queste critiche ma vorrei invitare i colleghi che sono preoccupati per questo aspetto a porre attenzione piuttosto ad un altro fatto, perchè l'emergenza politica al riguardo è proprio di tipo completamente diverso: è infatti necessario che la nostra attenzione vada in maniera centrale al modo in cui le autonomie locali agiscono nei confronti del

territorio, in quanto il modo spesso irresponsabile con cui si muovono è diventato una delle concause dell'ulteriore degrado del territorio stesso. E non voglio citare neanche gli ultimi disastrosi avvenimenti in Trentino.

Ritengo che nessuna legge, anche ottima, può sortire effetti positivi se chi ha la responsabilità politica primaria del controllo sul territorio e sugli insediamenti che si attuano in esso non eserciterà al meglio questa responsabilità.

Si è anche sospettato l'intervento di gruppi a sostegno della speculazione selvaggia che si fa sul territorio: non arrivo a tanto e non credo che in quest'Aula ci siano oggi rappresentanti di speculatori. Vi è invece in alcuni colleghi — e mi auguro che superino questa loro posizione — un attestarsi a difesa di un principio estremamente pericoloso, il vecchio principio in base al quale si è sempre agito sul piano politico nei confronti dell'ambiente: il concetto del territorio come un bene privato, un bene che va usato privatisticamente, a prescindere dalle compatibilità che invece la salvaguardia del suo equilibrio impone in maniera estremamente netta. È questo il meccanismo centrale, quello più perverso, che rischia di rendere anche inutili leggi buone.

Per concludere, mi auguro che questo decreto-legge venga convertito in legge e che i colleghi che hanno formalizzato i loro dubbi, le loro perplessità presentando degli emendamenti, consentano un varo sollecito di questo provvedimento ritirandoli, se è possibile, perchè credo che il testo che andiamo a votare contenga tutte le garanzie anche nei confronti di tutte le perplessità che sono state espresse. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare il senatore Boggio. Ne ha facoltà.

\* **BOGGIO.** Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, colleghi, non ripeto l'analisi pregevolissima fatta dal collega Mezzapesa, relatore al disegno di legge. Nelle valutazioni politiche e culturali del senatore Mezzapesa la Democrazia cristiana si

riconosce pienamente. Pertanto, siamo favorevoli al disegno di legge in esame.

Questo disegno di legge è stato criticato, forse non a torto, anche dai colleghi che, pur condividendone i principi ispiratori, vedono una facile possibilità di non applicazione in quanto ritengono che ci siano imperfezioni di natura tecnica.

Questo disegno di legge, in effetti, per funzionare bene avrà bisogno di attente correzioni degli apparati burocratici, regionali e nazionali che, ove non fossero messi in condizione di funzionare al meglio, potrebbero paralizzare tutti i nostri buoni propositi e addirittura creare danno. Se ciò si verificasse, non faremmo un grosso passo avanti, anzi ci porremmo in una situazione delicatissima cui saremmo costretti a prestare immediata attenzione. Lo Stato perderebbe credibilità, così come ne ha persa in passato anche recente quando, in spregio a tutte le leggi, si sono fatti massicci insediamenti abitativi che hanno creato insanabili danni urbanistici.

Non basta avere le leggi, bisogna sapere farle rispettare e bisogna essere bravissimi a farle funzionare con risposte precise e tempestive degli uffici pubblici che non si avvalgano, come è prassi consolidata, delle solite raccomandate interruttrive dei termini di prescrizione le quali consentono di differire anche per anni risposte dovute ai cittadini in poche settimane.

Dico queste cose, signor rappresentante del Governo, perchè ella sa che io sono quanto lei sostenitore convintissimo di questo provvedimento e non corro dunque il rischio di essere frainteso. Le mie preoccupazioni hanno purtroppo fondamento nella scarsa efficienza di molti uffici pubblici che quando servono veramente sono — non si sa perchè — carenti di personale.

I dipendenti pubblici: un *rebus* non risolvibile dal cittadino comune. Complessivamente sono un esercito imponente ma, se nella loro complessità essi sono il sale dello Stato, è come se ci trovassimo di fronte talvolta a montagne di sale e talvolta di fronte a lande scipite. I dipendenti pubblici sono normalmente troppi dove non servono e in numero inadeguato dove essi sono indispensabili.

Prestiamo attenzione a questa realtà se non vogliamo anche oggi fare soltanto della poesia ed esprimere dei buoni propositi.

Le grida manzoniane non servono mai, men che meno nella fattispecie che oggi consideriamo. Certo è che, se questa legge funzionerà, il nostro voto oggi assume una grandissima importanza. Noi votiamo provvedimenti che, anche se perfettibili, argiranno lo scempio che ha devastato il nostro territorio. Una cultura del territorio da molti anni è carente in Italia, anche se associazioni, tra cui mi piace ricordare per i suoi altissimi meriti Italia Nostra, e forti correnti di opinione pubblica hanno svolto una funzione talvolta positiva, altra volta estremamente positiva.

Vi sono coste non di rado indegnamente gravate di costruzioni. Vi è il problema dei porti turistici: essi sono certamente una ricchezza — e sia chiaro che mi riferisco ai porti turistici e non a quelli commerciali — purchè siano collocati nelle posizioni giuste e non uno di seguito all'altro, a distanza di pochi chilometri uno dall'altro, e soprattutto a servizio di un territorio già eccessivamente gravato di insediamenti abitativi. I porti turistici sono un problema che noi qualche volta consideriamo con una posizione estremamente curiosa di strabismo, per cui il Ministero dei lavori pubblici, attraverso il suo esponente più autorevole, afferma che essi, quanto più sono numerosi, tanto più sono utili, mentre altri esponenti ministeriali affermano con i fatti e con provvedimenti legislativi che essi debbono essere, sì, il massimo consentito, ma il massimo consentito e non il massimo possibile, in relazione alla disponibilità del territorio.

Le valli sono spesso sottoposte ad un vergognoso sfruttamento edilizio; i fiumi talvolta sono irrimediabilmente danneggiati. Tutte queste cose non sono soltanto motivo di rimpianto da parte di chi ama i beni di interesse ambientale, ma sono anche di danno economico, un danno economico irreparabile sul piano turistico.

Difendere il patrimonio ambientale del nostro paese è — ripeto — l'obiettivo di questa legge, una buona legge che io mi auguro

sia approvata con il maggior consenso possibile.

Per questa legge ringrazio il Governo, ringrazio il ministro Gullotti per la sensibilità dimostrata nel guidare il dicastero; ringrazio il sottosegretario Galasso per la passione che egli ha profuso e profonde per questa nobile battaglia; ringrazio il Parlamento che consente di giungere al traguardo in tempo utile. Stiamo però attenti: se verificheremo che ci sarà bisogno di ritocchi affinché i risultati sperati non ci sfuggano, dovremo porre mano alle necessarie correzioni. La legge che oggi votiamo deve essere una svolta culturale e civile per la difesa ambientale e storica del territorio e per la difesa della qualità della vita.

La nazione difende il proprio patrimonio facendo buone leggi e facendole funzionare e, soprattutto, facendole rispettare. Attenzione a questo passaggio che è estremamente delicato perchè non sempre avviene che le leggi siano fatte rispettare.

Qui voglio esprimere una grossissima preoccupazione che non riguarda il Ministero dei beni culturali, ma riguarda il Governo e gli enti locali nel loro complesso: oggi, per esempio, c'è troppa tolleranza per il teppismo che produce più danni di quanti ne possano provocare gli abusi edilizi.

A nome del Gruppo della Democrazia cristiana do atto a chi ha presentato emendamenti di avvalersi, in ogni caso, di un diritto e di cercare encomiabilmente di migliorare la legge. Però abbiamo accertato che non ci sono i tempi tecnici per correzioni che semmai potremo fare in prosieguo. Pertanto, invito con molta cortesia a trasformare gli emendamenti in ordini del giorno.

Signor Sottosegretario, siamo giunti alla conclusione: alla legge che stiamo per varare auguro buona fortuna nell'interesse del paese. *(Vivi applausi dal centro e dalla sinistra).*

**PRESIDENTE.** Dichiaro chiusa la discussione generale.

Devono ancora essere svolti i seguenti ordini del giorno:

Il Senato,

esaminato il disegno di legge di conversione del decreto-legge 27 giugno 1985,

n. 312; considerata la natura vincolistica del provvedimento in relazione all'uso del territorio; ritenuto che finalità precipua del testo normativo è la salvaguardia dell'ambiente e la difesa del paesaggio; considerata la delicata fase di ammodernamento e riorganizzazione del settore agricolo al fine di adeguarsi ai livelli strutturali e produttivi dei nostri *partners* europei e per rispondere alle esigenze agroalimentari del Paese,

impegna il Governo,

a tutelare effettivamente, con particolare riferimento agli atti attuativi e conseguenziali al decreto di cui in premessa, il libero e regolare svolgimento delle attività agricole di coltivazione e di allevamento in tutte le loro manifestazioni, purchè esse non rechino reale pregiudizio all'ambiente ed all'assetto idrogeologico del territorio.

9.1450.1 DIANA, FIOCCHI, CIMINO, BALDI, DE TOFFOL, DI LEMBO, MELANDRI, BRUGGER, NERI, MASCARO, TANGA, CECCATELLI, RIGGIO

Il Senato,

nell'approvare la conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 27 giugno 1985 n. 312,

richiamato il tenore delle norme costituzionali che vincolano le regioni a statuto speciale, nell'esercizio delle potestà legislative primarie ad esse attribuite, al rispetto delle norme fondamentali delle riforme economico-sociali della Repubblica,

impegna il Governo:

a coerentemente interpretare la disposizione contenuta nell'articolo 2 del disegno di legge di conversione nel senso che costituiscono norme fondamentali di riforma economica-sociale della Repubblica i principi desumibili dalla disciplina posta dall'articolo 1 del decreto-legge n. 312, e non le singole disposizioni normative in cui tali principi sono stati tradotti nella stesura dell'articolo

in parola, così come formulato dall'altro ramo del Parlamento.

9.1450.2 MASCAGNI, PANIGAZZI, BATTELLO, VETTORI, CROCETTA, CHERI, SPANO  
Ottavio

DIANA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

DIANA. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, come ha ben detto il senatore Mezzapesa, le finalità e lo spirito di questo disegno di legge riscuotono di sicuro il più vasto consenso e lo abbiamo sentito in tutti gli interventi che si sono succeduti.

Le modalità della sua conversione in legge suscitano, peraltro, non poche riserve. In effetti, il decreto-legge, che porta la data del 27 giugno 1985, ha potuto essere esaminato da un ramo del Parlamento per un mese. La Camera dei deputati vi ha apportato non insignificanti modifiche migliorative, almeno a mio modo di vedere. Al Senato il decreto-legge è pervenuto il 26 luglio. Abbiamo avuto, quindi, appena una settimana di tempo, marcata fra l'altro, dal dibattito sulla fiducia al Governo, per esprimere un voto che, se non dovesse ricalcare appieno quello già espresso da un ramo del Parlamento, porterebbe alla decadenza del decreto.

Credo che il sottosegretario Galasso converrà con me nel ritenere che un così importante strumento legislativo avrebbe meritato, anche in questo ramo del Parlamento, maggiore attenzione ed un più ampio dibattito.

Alcune formulazioni del decreto iniziale sono state — come dicevo — sicuramente meglio precisate dalla Camera dei deputati. Sembra, così, opportuna la precisazione dell'affidamento alle regioni del compito di definire entro 90 giorni quali dei corsi d'acqua debbano essere sottoposti al vincolo idrogeologico per la loro rilevanza paesaggistica. Analoga precisazione avrebbe potuto farsi anche per i laghi. Alcuni di essi, infatti (e mi riferisco in particolare ai laghetti costruiti



per uso irriguo), mi pare che meritino maggiore attenzione, sorveglianza e controllo sul piano statico, anche se non giustificano probabilmente, per la loro irrilevanza paesaggistica, il vincolo che, viceversa, viene chiesto per tutti i laghi.

Vi sono poi alcuni aspetti, importanti ma di dettaglio, sui quali non intendo soffermarmi, anche perchè siamo ormai al termine del dibattito. Vi è, tuttavia, un problema di carattere generale. Il vincolo paesaggistico, opportuno e necessario, non deve limitare il regolare svolgimento delle attività agricola e forestale, sempre che esse non rechino, naturalmente, un reale pregiudizio all'ambiente e all'assetto idrogeologico.

Così, mentre è certamente utile l'aver precisato — come ha fatto la Camera dei deputati — che nei boschi sono consentiti i normali lavori di taglio colturale, di forestazione, di riforestazione e le opere di bonifica, autorizzati dalle leggi in materia, analoga precisazione, purtroppo, a modo di vedere dei firmatari dell'ordine del giorno, manca per quanto riguarda le attività di allevamento e di coltivazione. È questa — credetemi — una preoccupazione che non è corporativa. Abbiamo sentito l'altro ieri il Presidente del Consiglio affermare autorevolmente come, dopo il disavanzo energetico, incida sulla bilancia dei pagamenti il disavanzo forestale ed agro-alimentare. Credo che a pochi sfugga

che dopo il petrolio la seconda voce delle nostre importazioni è il legname, mentre la terza è l'importazione di carni.

Nell'interesse generale, dunque, dobbiamo far sì che tali attività proseguano e che anzi si intensifichino. Direi che è proprio questo il senso dell'ordine del giorno che ho presentato insieme ad altri colleghi di diversi Gruppi politici per cercare di ovviare a questa omissione.

Quello che ci preoccupa non è tanto il dettato della legge, quanto l'uso improprio che può esserne fatto da qualche magistrato cosiddetto d'assalto o l'interpretazione eccessivamente restrittiva che può darne qualche amministratore locale troppo zelante.

Il nostro paesaggio non è un paesaggio naturale, senatore Argan. Il nostro paesaggio è, in massima parte, un paesaggio costruito dall'uomo. Dunque l'uomo, ed in particolare l'uomo agricoltore, non si è limitato a deturpare o a saccheggiare una preziosa risorsa naturale, ma per alcuni versi ha contribuito anche a costruirla. Alcuni dei nostri più suggestivi paesaggi sono stati costruiti dall'uomo e non vorremmo — lo ripeto — che un'interpretazione eccessivamente restrittiva del provvedimento in esame ponesse vincoli all'attività agricola in zone come i limoneti della costiera amalfitana, che sono entro i 300 metri dal mare, o gli agrumeti sulle pendici dell'Etna.

### Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE

(Segue DIANA). Tra l'altro, qual è il vincolo, qual è la zona vincolata dei vulcani? Bisogna pur precisare su quale parte del vulcano si estende il vincolo paesaggistico e di che natura è questo vincolo. Non vorremmo, ecco, che un'interpretazione eccessivamente restrittiva ponesse dei limiti, ad esempio, alla coltivazione dei pioppeti nelle zone golenari, o alla coltivazione dei vigneti nell'alta Valtellina.

Tutte queste preoccupazioni — che so anche essere del sottosegretario Galasso e so bene essere intenzione del Governo consentire che queste cose possano farsi regolarmente nel rispetto delle leggi — vorremmo,

ed è questo il senso del nostro ordine del giorno, che trovassero una opportuna precisazione negli atti attuativi che dovranno farsi all'indomani dell'approvazione di questo provvedimento e, in questo senso, abbiamo voluto presentare questa raccomandazione al Governo che mi auguro possa essere accolta.

BATTELLO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BATTELLO. Prendo la parola brevemente per illustrare questo ordine del giorno, all'in-

terno di un giudizio ampiamente positivo che noi diamo del decreto-legge prima e del disegno di legge di conversione poi e sulle linee così ottimamente ed esemplarmente illustrate dal senatore Argan, il quale ha già anticipato che questo complesso normativo ricomprende questo neo costituito dall'articolo 2, in relazione al quale presentiamo l'ordine del giorno in discussione, che raccomandiamo alla vostra approvazione.

Di cosa si tratta? Si tratta di un pericolo di lesione di competenze che in via esclusiva e non ripartita le cinque regioni a statuto speciale del nostro ordinamento hanno. È ben noto che intanto esiste competenza legislativa esclusiva in quanto tale competenza legislativa esclusiva si differenzia dalla competenza legislativa ripartita che fa capo alle regioni a statuto ordinario e in relazione alla quale vale il catalogo dell'articolo 117 della Costituzione, ovviamente integrato come criterio interpretativo dall'articolo 80 del decreto delegato n. 616. Ora, qual è il rischio di fronte al quale noi riteniamo e percepiamo di trovarci? Il rischio è che con la formulazione dell'articolo 2, e soprattutto con possibili interpretazioni che si innestino nel tessuto testuale dell'articolo, si appiattisca la competenza legislativa esclusiva delle regioni a statuto speciale sulla competenza ripartita o concorrente delle regioni a statuto ordinario, il che non è possibile posto che, ripeto, mentre le regioni a statuto ordinario sono subordinate, ai sensi dell'articolo 117, ai principi fondamentali e statali delle leggi per le singole materie (si tratta in sostanza del riferimento alle note leggi-cornice, alle *Rahmen Gesetze* delle quali parlerà probabilmente il collega Brugger), le regioni a statuto speciale sono subordinate, con molta minor pregnanza ovviamente, non già ai principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato nelle singole materie, ma, oltre che ai noti limiti dei principi generali dell'ordinamento, degli obblighi internazionali e degli interessi nazionali, alle sole norme fondamentali delle riforme economico-sociali.

Ora non c'è chi non veda che un limite derivante dalle norme fondamentali delle riforme economico-sociali è cosa ben diversa dal limite derivante dai principi fundamen-

tali statali nelle singole materie. Che questa distinzione esista non soltanto in dottrina, non soltanto nel dibattito politico costituzionale, ma addirittura nel dibattito legislativo del nostro Parlamento, è dato da un esempio che è chiaro nella memoria di tutti noi: mi riferisco alla legge-quadro sul pubblico impiego all'interno della quale, all'epoca, era stata introdotta questa formulazione: «Le disposizioni della presente legge-quadro sul pubblico impiego costituiscono principi fondamentali ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione» (regioni ordinarie). «I principi desumibili dalle disposizioni della presente legge costituiscono altresì per le regioni a statuto speciale e per le provincie autonome di Trento e di Bolzano norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica».

In sostanza, il problema nel suo spessore era stato percepito in precedenti dibattiti legislativi del Parlamento della Repubblica e, ripeto, in questo testo (legge-quadro sul pubblico impiego) opportunamente era stata fatta una differenziazione tra principi fondamentali, legge-quadro e norme fondamentali di riforma economico-sociale.

Orbene, al riguardo siamo preoccupati e in tal senso presentiamo il nostro ordine del giorno. Infatti, per quanto riguarda la tecnica normativa adottata con questo articolo 2, il quale — ripeto — è un *quid novi* rispetto all'originario decreto-legge (che aveva una clausola espressa di salvezza per le competenze delle cinque regioni a statuto speciale e per le due provincie autonome), vi sono motivi di preoccupazione in quanto l'articolo 2 fa riferimento alle disposizioni di cui all'articolo 1 del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, il quale aggiunge un comma all'articolo 82 del decreto delegato n. 616 che, per delega espressa della legge n. 382 del 1975, ha come destinatari le sole regioni a statuto ordinario.

Quindi, già dalla tecnica normativa usata emerge il pericolo di un appiattimento delle competenze esclusive delle regioni a statuto speciale sulle competenze delle regioni ordinarie, normali soggetti destinatari del decreto delegato n. 616, il cui quinto comma, oggi introdotto dall'articolo 1 del decreto-legge

che dobbiamo convertire in legge, viene richiamato dall'articolo 2 come limite alle competenze esclusive.

È per questo motivo che noi, nei limiti del possibile, mantenendo l'attuale testo dell'articolo 2 — perchè, ripeto, diamo un giudizio ampiamente positivo sull'intero decreto-legge, e quindi non intendiamo che, attraverso l'introduzione di emendamenti, si renda impossibile fin da oggi l'entrata in vigore nell'ordinamento di questo complesso normativo — con il nostro ordine del giorno proponiamo una soluzione che rimuova la possibilità di questo rischio.

Il problema, a nostro avviso, si pone — e mi avvio alla conclusione — in questi termini. L'attuale formulazione, secondo la quale le disposizioni di cui all'articolo 1 del decreto-legge, come convertito in legge, costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica, rischia di poter essere interpretata, soprattutto da parte degli organi dello Stato, nel senso che tutte le proposizioni normative di cui all'articolo 1 costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale. Il che non può essere, se non altro per il fatto che l'articolo 1 detta, oltre che proposizioni normative di carattere generale ed astratto, alcune norme procedurali, che evidentemente non possono avere come destinatari le regioni a statuto speciale, le quali hanno una sfera di competenza esclusiva che non può essere intaccata quanto meno dal punto di vista procedimentale. Invece, per le regioni a statuto ordinario si provvede con il quinto comma fondato sull'articolo 1 del decreto-legge. In questo senso, con il nostro ordine del giorno, intendiamo che siano chiaramente distinti non solo dal punto di vista lessicale — che ci interessa fino ad un certo punto — ma anche e soprattutto concettualmente il senso dei termini «disposizioni», «norma» e «principio».

Quindi l'ordine del giorno che proponiamo, laddove impegna il Governo a coerentemente interpretare la disposizione contenuta nell'articolo 2 del disegno di legge di conversione, nel senso che costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale i soli principi desumibili dalla disciplina posta dall'articolo 1 e non già le singole disposizio-

ni normative in cui tali principi sono stati tradotti, rende possibile, ove approvato — e noi raccomandiamo all'Assemblea l'approvazione di questo ordine del giorno — che gli organi dello Stato in sede di vigilanza sull'applicazione di questa complessa normativa si attengano a questo tipo di interpretazione. Si dirà — e anticipo subito la obiezione — che questo ordine del giorno rischia di essere accademico, perchè in sostanza privo di effetti. No, ho cura di mettere in evidenza che esiste una pregnanza direttamente pratica, un effetto pratico rilevante ove questo ordine del giorno fosse accolto, perchè lo Stato persona è titolare di potestà in ordine al procedimento legislativo anche delle regioni a statuto speciale — i poteri di controllo — ed è titolare altresì di poteri di impugnativa ove ritenesse che determinate leggi delle regioni a statuto speciale fuoriescano dai noti limiti.

Nella misura in cui questo Governo si riterrà vincolato a questa interpretazione, noi rimuoveremo qualsiasi possibilità che esso Governo, diversamente interpretando il testo, utilizzi i suoi poteri di controllo o più in là i suoi poteri di impugnativa in senso lesivo delle competenze esclusive delle 5 regioni. Questo è il senso pratico di questo ordine del giorno. Ripetiamo che esso si colloca nel quadro di un giudizio fortemente positivo che esprimiamo noi firmatari dell'ordine del giorno su questo disegno di legge di conversione.

Raccomandiamo perciò al Governo l'approvazione dell'ordine del giorno che, oltre che da me, che brevemente l'ho illustrato, e dal collega Mascagni è firmato da colleghi di diverse parti politiche.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il relatore.

**MEZZAPESA, relatore.** Signor Presidente, onorevole sottosegretario, onorevoli colleghi, con molta lealtà devo dire che alcune delle osservazioni fatte dagli intervenuti, che ringrazio tutti per l'apporto prezioso dato al nostro dibattito (i colleghi Biglia, Argan, Signorino, Boggio, Diana, Battello), non mi trovano indifferente. Si tratta di osservazioni

pertinenti, di natura giuridico-costituzionale (e in proposito dico subito che dò parere ampiamente favorevole, per quanto mi riguarda, all'ordine del giorno del senatore Mascagni che è stato testè illustrato e prego, per quanto mi compete, il Governo di accettarlo), di osservazioni di natura estetico-culturale (e ringrazio in particolare il collega Argan per il suo intervento chiarissimo) e di osservazioni di natura socio-economica.

Non mi nascondo però — consentitemi con altrettanta lealtà di dirlo — che mai come in questa materia, mai come in riferimento a questo provvedimento, calza a proposito l'antico adagio che ammonisce: *summum jus, summa iniuria*. La ricerca del meglio rischia di allontanare sempre più il necessario momento decisionale in questa materia. Si è detto in Commissione e lo si è ripetuto qui che gli obiettivi li condividiamo tutti, un po' meno la strumentazione. Consentitemi di dire che questa espressione mi risuona nelle orecchie da tantissimo tempo e nel corso del mio impegno politico-amministrativo l'ho sentita ripetere a livello comunale, provinciale e regionale: è in nome della ricerca di strumenti idonei a fermare il degrado dell'ambiente che il degrado è andato felicemente — si far per dire — avanti.

Saranno idonee — si è chiesto qualcuno — le nuove norme proposte da questo decreto? Io non ne sono apoditticamente sicuro, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, però sono sicuro di una cosa, che le norme in vigore finora efficaci non lo sono state, se è vero, come è vero, che non hanno impedito lo scempio dell'ambiente.

E allora un rischio occorre pure correrlo, rischio che d'altra parte il Parlamento corre ogni volta che si approva una nuova normativa in qualsiasi settore. Ripeto che meglio sarebbe stato se il Senato avesse avuto il tempo necessario per un approfondimento del provvedimento e quindi se avesse avuto la possibilità di emendare in senso migliorativo il testo che ci è stato trasmesso dalla Camera dei deputati. Però, di fronte al dilemma: approvare il testo così come ci è pervenuto dalla Camera dei deputati oppure lasciare decadere il decreto, per me la scelta

è obbligata. Oltre tutto — ripeto quanto dicevo in Commissione — bisogna ricordare che le norme si possono sempre modificare in corso d'opera e che le leggi si possono sempre migliorare, ma i danni provocati all'ambiente non si possono facilmente riparare.

Non mi resta, signor Presidente, che esprimere il mio parere sull'ordine del giorno n. 1 presentato dal senatore Diana e da altri senatori, a proposito del quale dichiaro il mio completo assenso, anche prescindendo dalle motivazioni espresse dal collega Diana, in quanto sono stato sempre convinto, e lo sono tuttora, che gli interessi dell'agricoltura sono assolutamente compatibili con la salvaguardia dell'ambiente. Anzi, dirò di più: sono convinto che da una sana politica di tutela dell'ambiente le attività agricole non possano che risultare privilegiate, ed aggiungo, non soltanto sotto l'aspetto socio-economico — collega Diana — cioè non soltanto sotto l'aspetto legittimamente utilitaristico, ma anche sotto l'aspetto — diciamo così — bucolico, perchè l'agricoltura concorre alla creazione di un ambiente sempre più aperto alla dimensione umana. Per questo motivo e per gli altri esposti in precedenza il mio parere è favorevole sia all'ordine del giorno n. 1 che all'ordine del giorno n. 2.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

**GALASSO, sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali.** Il Governo desidera innanzitutto ringraziare il Senato, come ha già ringraziato la Camera dei deputati, per l'attenzione, concentrata nel tempo ma intensa nell'impegno e nella qualità, con cui i due rami del Parlamento hanno considerato questo decreto-legge alla cui emanazione il Governo attribuisce una particolare importanza e che il Governo stesso vorrebbe far rilevare come sia scaturito, ancor prima che da una decisione soggettiva del Governo, da una richiesta del Parlamento avanzata in sede di discussione — come gli onorevoli senatori sapranno — del provvedimento sul condono edilizio. In tale occasione furono

proposti emendamenti che dai presentatori di ogni parte politica furono ritirati in seguito all'assicurazione, da parte del Governo, della presentazione del decreto-legge in questione. Il Governo ha quindi ritenuto, emanando il decreto-legge, non solo di soddisfare doverosamente ad un interesse pubblico primario ed importante, ma anche di tener fede — come era suo preciso dovere e come vorrebbe sempre essere suo costume — ad un impegno dichiarato assunto in materia davanti al Parlamento.

Certo il decreto-legge è uscito ampiamente modificato dalla Camera dei deputati. Nelle modifiche introdotte dall'altro ramo del Parlamento il Governo però non riconosce, in verità, alterazioni dello spirito della sua norma decretativa e, anzi, ringrazia la Camera, e ovviamente il Senato in ciò che vorrà esprimere di consenso alla Camera a questo riguardo, per aver interpretato con spirito illuminato quelli che sono obiettivi noti e da lungo tempo perseguiti dal Governo stesso. Per la verità è stato qui molte volte detto, e giustissimamente, che il Senato si è trovato di fronte ad una concentrazione dei tempi di discussione sproporzionata non solo all'esercizio della autonoma facoltà legislativa e sovrana del Senato stesso, ma anche alla complessità e importanza della materia trattata.

Mi consentano gli onorevoli senatori di assicurare che in tali condizioni di brevità di tempo ha lavorato anche la Camera dei deputati: la stessa condizione si è presentata in modo effettivamente uguale in entrambi i rami del Parlamento.

Certamente anche al Governo sarebbe stato oltremodo gradito che ci fosse amplissimo tempo per la discussione, o almeno tutto il tempo che la legge consente per la conversione in legge dei decreti-legge. Il Governo ritiene peraltro che la discussione politico-culturale in corso da anni nel paese sull'argomento, e particolarmente intensificatasi negli ultimi tempi, e anche la breve ma, come dicevo, intensa e qualitativamente molto pregevole discussione svoltasi al riguardo del decreto-legge nei due rami del Parlamento possano confortare circa la ma-

turità, la riflessione, la ponderazione con cui la materia stessa esce considerata dai due rami del Parlamento.

Per quanto riguarda il merito delle questioni, non potrò, per rispettare anche la brevità di tempo a cui si è costretto questo ramo del Parlamento, scendere in tutti i dettagli e prego, per questo, gli onorevoli senatori presenti di credere che me ne duole anche personalmente. Mi limiterò quindi a qualche osservazione di carattere generale.

Anticipo, anzitutto, signor Presidente, il parere relativo ad uno dei due ordini del giorno, precisamente quello che si riferisce all'articolo 2 del disegno di legge di conversione. Per quanto concerne il disegno di legge di conversione, posso assicurare — l'ho già detto nelle Commissioni del Senato che se ne sono occupate e sono lieto di ripeterlo qui a nome del Governo — che la lettura che il Governo ne dà — quindi anche il fine che si propone di perseguire nella sua azione amministrativa e nella considerazione dei problemi riguardo a tale articolo — vede nel disposto dell'articolo 2 precisamente la fissazione di norme programmatiche, di indirizzi legislativi, di linee di azione a cui le regioni a statuto speciale debbono attenersi nel senso in cui lo prescrive l'ordinamento della Repubblica per quanto riguarda la materia considerata.

Non si tratta dell'articolazione letterale della normativa contenuta nell'articolo 1 e ciò per una doppia ragione, in parte già largamente illustrata in sede di dichiarazione sull'ordine del giorno stesso: la prima considerazione è che la materia contenuta nell'articolo 1 è ordinata specificamente ad integrazione dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, che si riferisce esclusivamente — non potrebbe essere diversamente — alle regioni a statuto ordinario. La seconda considerazione è che quella normativa — mi permetterei qui di integrare le osservazioni avanzate dal senatore Battello — dell'articolo 1 del disegno di legge prevede anche poteri sostitutivi dell'azione delle regioni che, esercitabili verso le regioni a statuto ordinario, non sarebbero esercitabili, anche se il Governo nutrisse, —

ma non la nutre affatto — questa volontà di prevaricazione nei riguardi delle regioni a statuto speciale.

Come si può quindi pensare che il Governo possa mai vedere in quel termine, «le disposizioni», qualcosa di più di quanto mi sono premurato di illustrare?

L'auspicio del Governo è che le regioni a statuto speciale, alcune delle quali nella materia ambientale e urbanistica hanno egregiamente lavorato — il Governo ci tiene a far qui questo pubblico riconoscimento di fronte al Parlamento sovrano della Repubblica — completino, secondo esigenze che si sono, per quanto ci risulta, affacciate all'interno di queste stesse regioni, il loro lavoro e lo portino avanti adattando norme, disposizioni, alle loro condizioni particolari, attuandole nella regolarità amministrativa e nella linea legislativa che ad esse è propria, ciascuna singolarmente considerata, con un disegno di insieme come quello che il decreto-legge prima e il disegno di legge di conversione poi vogliono dare al quadro della protezione del paesaggio in tutto l'ambito del territorio italiano.

Mi sia consentito di convenire con chi ha detto che questo ordine del giorno, almeno per quanto riguarda il Governo, non è accademico; esso infatti ispirerà nel senso che mi sono premurato di illustrare — e che spero sia abbastanza chiaro e rassicurante — l'azione del Governo.

Vorrei anche aggiungere che l'articolo 2 del disegno di legge — mi sia consentito, signor Presidente, di includere un fuggevole cenno anedddotico in questa discussione — è scaturito da esigenze che la Camera dei deputati nella sede della Commissione competente ha raccolto nel corso di audizioni al riguardo, in quanto esponenti delle regioni a statuto speciale hanno auspicato una tale disposizione. La Camera ha creduto di raccogliercela con una *mens* che in questo caso è perfettamente coincidente con quella del Governo e, come mi risulta, con quella dei presentatori dell'ordine del giorno. In conclusione, pertanto, al riguardo non vi dovrebbero essere equivoci. Ciò il Governo dichiara anche indipendentemente, ma evidentemente non dimenticandola, dalla sua voca-

zione di piena lealtà costituzionale, non solo nei riguardi delle regioni a statuto speciale, ma anche in eguale misura verso le regioni a statuto ordinario. In conclusione il Governo accetta, raccogliendo anche la raccomandazione del relatore, l'ordine del giorno al riguardo presentato.

Vorrei richiamare l'attenzione di questo ramo del Parlamento anche sul fatto che le preoccupazioni di blocco dell'attività economica sono veramente eccessive riguardo a una normativa di questo genere. Sono eccessive perchè i vincoli di cui qui si tratta sono di tipo procedurale e non reale, non attengono in alcuna maniera alla proprietà del bene. Si impone soltanto che nell'uso di beni compresi nelle fasce territoriali indicate vi sia la considerazione anche di interessi preminenti e generali della comunità italiana — ma, lasciatemi anche dire, della civiltà senza aggettivo nazionale — di fronte a cui, come in tantissimi altri casi della vita sociale — perchè questo non accade soltanto in materia di paesaggio ma in tutti gli ambiti della vita sociale — vi è una comparazione di interessi nella legittimità più assoluta, nel dibattito sui criteri di opportunità che possono essere maggiori e minori, ma con il criterio della prevalenza di un interesse generale che in questo caso esige soltanto il rispetto di una procedura cautelativa.

A questo punto debbo inserire un secondo elemento che attiene al rispetto dell'autonomia delle regioni a statuto ordinario. Il Governo ha concepito — e il Parlamento, come il Governo si augura, si appresta ad accogliere — questa vincolistica in funzione anche di una sollecitazione della pianificazione paesistica del territorio. Peraltro il Governo è ben consapevole del fatto che oggi un criterio puramente paesistico, un criterio estetico, come quello molto opportunamente deprecato dal senatore Argan, sarebbe insufficiente alla considerazione dei valori e degli interessi che sono legati alla gestione del territorio.

Ecco perchè il Governo già nella originaria formulazione che con molto piacere ha visto trasferita nel testo della Camera — che mi auguro, verrà convalidato dal Senato — ha usato la dizione «paesistico» accompagnata da «urbanistico-territoriale». Si avranno pia-

ni paesistici o urbanistico-territoriali, i quali tuttavia avranno una specifica considerazione dei valori paesistici sicchè non si tratterà solo di piani paesistici, ma anche di piani urbanistico-territoriali aventi specifica considerazione dei valori paesistici che potranno assorbire tutta la materia che oggi ci apprestiamo a statuire secondo il dettato del disegno di legge di conversione.

Ecco anche perchè l'interlocutore principale a questo riguardo, prima ancora del Governo, è opportuno che siano le regioni. È opportuno, infatti, che le regioni esercitino fino in fondo la loro fondamentale potestà e responsabilità in materia. Nel momento stesso in cui vanno in vigore i piani regionali, si supera questo regime che, nella sua essenza, vuole essere, ed auspica di essere, definitivo per la qualità, per i criteri d'insieme; ma nella normativa specifica si augura che sia il più transitorio possibile, cioè che possa presto cedere il passo ai piani regionali paesistici o urbanistico-territoriali, nel senso che prima ho illustrato, che sostituiscono la normativa ministeriale.

Vorrei far notare a molti degli intervenuti e a quanti si apprestano ad intervenire che gran parte dei vincoli qui prescritti sono già in essere; anzi, in alcune regioni sono già in essere in misura più generosa. Nel testo della legge di conversione, come già nel decreto-legge ed ancora prima nel decreto ministeriale del settembre, si parla, ad esempio, di 300 metri dalla riva del mare, ma in alcune legislazioni regionali si parla di 500 metri. Di certo la legge non vuole ridurre l'estensione regionale, ma prescrive un minimo. E così numerosissime zone sono già vincolate.

Ad esempio — anche se si tratta di regioni a statuto speciale — nel Trentino-Alto Adige è vincolato oltre l'80 per cento del territorio regionale. Pertanto, nella materia specifica della sussistenza di vincoli molta parte dei vincoli qui prescritti è già in essere. Ho avuto modo, amichevolmente, di osservare al senatore Biglia — e mi permetto di ripetere l'osservazione in Aula — che trovo un po' sorprendente che, nel momento in cui questi vincoli sono stati imposti in sede regionale, non si siano fatte osservazioni di riserva, ma

si facciano adesso nel momento in cui il provvedimento assume più vasta estensione territoriale. Perchè? Ciò dovrebbe ricondurci ad una altra fondamentale osservazione. Colleghi senatori, se un eccesso ha subito la politica del territorio, la protezione del paesaggio, il governo dell'ambiente in Italia, questo eccesso non è stato di vincolo, ma è stato di difetto di vincolo. Ebbene, il fatto che gran parte dei vincoli siano già in essere e il fatto che il difetto maggiore è quello della mancanza di vincoli, non quello dell'eccesso di vincoli, dovrebbero ampiamente confermarci nella direzione assunta.

E vengo all'altro ordine del giorno illustrato dal senatore Diana. Tanto meno è intenzione del Governo, con provvedimenti di questo genere, bloccare o comprimere attività economiche: la *mens* del Governo, così come quella della cultura contemporanea più avvertita in materia, è che, lungi dal segnare un blocco delle attività, disposizioni di questo genere segnino la base indispensabile e più funzionale, più pratica, più valida per la valorizzazione e il potenziamento delle attività economiche e sociali di cui si rivendica giustamente e con ben comprensibile preoccupazione la possibilità di svolgimento. Faccio riferimento al turismo, ma, come ha ottimamente detto il senatore Mezapesa, la distruzione dei beni paesistici può essere irreversibile, come purtroppo è avvenuto per centinaia di chilometri delle coste del nostro paese.

C'è da chiedersi se sia stato maggiore il vantaggio meschino, gretto, immediato, assolutamente temporaneo, ottenuto con il guasto di quelle zone o se invece sia stata enormemente più cospicua la perdita di prospettiva di destinazione turistica di ben altro livello, durata e qualità per centinaia di chilometri delle nostre coste ormai impraticabili, come — ahimè! — cominciano ad essere impraticabili tanti cocuzzoli e tante pendici delle nostre colline e montagne. Tuttavia, questi sono certamente interrogativi che anche i senatori si pongono ed ai quali, nel Parlamento della Repubblica italiana, non può essere data che una sola risposta, cioè che è incomparabilmente da privilegiare sul vantaggio immediato, meschino, gretto,

individuale, corporativo e speculativo l'enorme vantaggio di una programmazione del territorio che metta definitivamente in salvo la risorsa economica costituita dal paesaggio e dall'ambiente e ne faccia la base di una attività sociale redditizia, duratura e di alta civiltà.

Ciò vale in particolare, senatore Diana — ed ovviamente in materia più specifica — per l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale. Sono perfettamente d'accordo con lei, come con il senatore Argan, che in un paese come l'Italia — ed è gloria, questa, del nostro paese — in un certo senso di ambiente naturale non si possa quasi più parlare, ma si debba sempre parlare di ambiente naturale-umano, poichè l'antichità del popolamento del nostro paese e le vicende di tale popolamento hanno reso talmente fuse tra loro l'azione e la fisionomia della natura e l'azione e la fisionomia della società, da farne un tutt'uno. Nessuno, forse, meglio di Cattaneo espresse, a suo tempo, questa nozione quando disse che le terre della Lombardia padana erano una creazione della storia.

Il Governo pensa, anzi, in accordo con numerosi senatori che si sono espressi nella stessa direzione, che la presenza dell'uomo nell'ambiente naturale, ed in particolare nell'esercizio delle attività agro-silvo-pastorali, è una garanzia di difesa dell'ambiente. L'ambiente, cioè, è tanto più difeso quanto più l'uomo vi risiede e vi esercita funzioni primarie; magari volesse il corso della nostra civiltà, che sembra — ahimè! — indirizzato in direzione diversa, che l'abbandono delle campagne e delle montagne non fosse quello che è. Il senatore Diana però sa — e lo ringrazio per averlo ricordato — che già nell'applicazione del decreto ministeriale di settembre è stata premura del Governo precisare che ciò che riguardava l'esercizio, ovviamente secondo le norme di legge, delle attività in quel caso boschive — ma posso anche dire, senza alcuna riserva, agro-silvo-pastorali — non è mai stato messo in dubbio nella pratica amministrativa.

A questo criterio, con *mens* ancor più rigorosa, il Governo si ispirerà anche nel corso della sua azione futura ed è per questo che posso dichiarare, signor Presidente, che il

Governo stesso accetta in pieno l'ordine del giorno, svolto dal senatore Diana e recepito dal relatore senatore Mezzapesa.

Signor Presidente, penso di potermi fermare qui, riservandomi magari — se sarà il caso — ulteriori brevi considerazioni in sede di esame degli emendamenti. Per quanto riguarda gli emendamenti, tuttavia, se lei me lo consente vorrei fare una dichiarazione preliminare.

PRESIDENTE. Onorevole Sottosegretario, la pregherei di procedere con ordine, altrimenti si creerebbe un po' di confusione. Per ora limitiamoci agli ordini del giorno. Ella potrà poi sempre intervenire sugli emendamenti.

GALASSO, *sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali*. La ringrazio, signor Presidente. Rinnovo il mio ringraziamento al relatore ed alle Commissioni che hanno esaminato la materia, nonchè a tutti coloro che sono intervenuti nel dibattito, ed esprimo l'invito pressante del Governo affinché il disegno di legge sia votato nel testo approvato dalla Camera dei deputati. I motivi politici di tale opportunità sono già stati limpidamente ed energicamente sottolineati dal relatore ed il Governo non ha, da questo punto di vista, che da far proprie le parole usate dal senatore Mezzapesa.

PRESIDENTE. Senatore Diana, insiste per la votazione dell'ordine del giorno n. 1?

DIANA. Non insisto, signor Presidente.

PRESIDENTE. Senatore Mascagni, udite le dichiarazioni del rappresentante del Governo e del relatore, insiste per la votazione dell'ordine del giorno n. 2?

MASCAGNI. Signor Presidente, riteniamo sia preferibile che l'ordine del giorno venga votato.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione dell'ordine del giorno n. 2.

VETTORI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.



PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VETTORI. Signor Presidente, la prego di concedermi un breve intervento e prego i colleghi di avere la pazienza di ascoltare un chiarimento di ordine formale e di ordine sostanziale. L'ottima relazione del senatore Mezzapesa, al quale va la nostra gratitudine, il parere espresso dal Governo anche nella replica e l'illustrazione giuridica fatta dal collega Battello sull'ordine del giorno potrebbero esimermi dal dire qualcosa di aggiuntivo, ma la presenza del signor Ministro e del Sottosegretario e l'attenzione dell'Aula mi inducono ad approfittare dell'occasione per ribadire il significato di questi emendamenti e di questi ordini del giorno.

Dal punto di vista formale vorrei chiarire personalmente che, essendo firmatario dell'ordine del giorno ed anche dell'emendamento soppressivo dell'articolo 2, non vedo contrasto tra queste posizioni. Mi preme peraltro chiarirne le ragioni. Esaurita la vicenda della forma, che ha significato personale, desidero rammentare che l'articolo 2 del disegno di legge in oggetto, nel testo approvato dalla Camera dei deputati, nell'attribuire la portata di riforma economico-sociale alle disposizioni contenute nell'articolo 1, costituisce una evidente forzatura del quadro costituzionale delle competenze sia legislative che amministrative riconosciute alle regioni ad autonomia speciale.

La considerazione di vari elementi ci porta, infatti, a disconoscere alla disciplina contenuta nell'articolo 1 del disegno di legge in esame la portata di riforma economico-sociale e, come tale, costituente un limite costituzionale alla potestà legislativa primaria riconosciuta dagli statuti alle regioni a statuto speciale, tenuto conto di quanto autorevolmente enunciato al riguardo anche dalla suprema Corte con la sentenza n. 219 del 25 luglio 1984, dove si afferma che la natura di riforma economico-sociale di una normativa non può essere determinata dalla sola apodittica affermazione del legislatore e che essa debba invece ricercarsi nell'oggetto della normativa, nella sua motivazione politico-sociale, nel suo scopo, nel suo contenuto, nella modificazione che essa determina nei rapporti sociali.

Sono queste parole della sentenza della Corte costituzionale ed è ben difficile ravvisare tali presupposti nella disciplina oggetto del decreto-legge n. 312. Si tratta di disposizioni dettate per l'esercizio di funzioni amministrative relative alla protezione delle bellezze naturali, delegate con il decreto n. 616 alle regioni a statuto ordinario, che quindi rivestono un carattere meramente procedimentale e di organizzazione di tali funzioni amministrative. Ho ben compreso il discorso tranquillizzante fatto dal professor Galasso, tuttavia mi preme far presente che in modo particolare le due province autonome hanno entrambe esercitato la competenza legislativa loro attribuita dallo statuto in materia di tutela del paesaggio: per la provincia di Trento con la legge provinciale n. 12 del 1971, e successive modificazioni, e per la provincia di Bolzano anche in epoca antecedente. Quindi l'ipotizzata estensione indiscriminata della disciplina introdotta con il decreto-legge in esame nei confronti delle due province autonome comporta problemi di concreta applicabilità, dato il contenuto più ampio, ed in ogni caso profondamente diverso, della disciplina adottata dalle due province rispetto a quella prevista dal decreto-legge. Desidero far presente che la struttura burocratica che doveva, secondo la legge del 1939, presiedere a questo tipo di tutela è stata completamente disattivata, non esiste, e quindi c'è una completa e totale sostituzione.

Mi preme, peraltro, rilevare che i tempi parlamentari ed il tribolato cammino del provvedimento, sul quale vi è una larghissima convergenza di motivazioni, ci inducono non solo a non ostacolare ma nemmeno a rallentare con un discorso troppo lungo la definitiva approvazione del provvedimento stesso.

Desidereremmo peraltro che si riflettesse sul voto dell'Aula quanto dichiarato qui dai rappresentanti del Governo anche per ridurre possibilità di contenzioso tra Stato e regioni e che venisse altresì recepita l'osservazione del relatore Mezzapesa che ha parlato di aggiustamento e di modifica *in itinere* di un provvedimento che dovrà poi avere la sua applicazione.

Il senatore Boggio ha posto l'accento sulle

possibilità e necessità applicative di un provvedimento così importante. Quindi mi limito a pregarla, signor Presidente, di mettere in votazione questo ordine del giorno, che non toglie a noi, o per lo meno ai suoi primi firmatari, la libertà di insistere anche sulla votazione dell'emendamento soppressivo dell'articolo 2. Comunque, per quanto mi riguarda, desidero, in questa sede di dichiarazione di voto, esprimere la conferma delle interpretazioni che sono state fornite a livello giuridico nei confronti dell'ordine del giorno così come è stato stilato e con competenza illustrato dal senatore Battello.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno n. 2, presentato dal senatore Mascagni e da altri senatori.

**È approvato.**

Passiamo all'esame degli articoli del disegno di legge. L'articolo 1 è il seguente:

**ART. 1.**

Il decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale, è convertito in legge con le seguenti modificazioni:

*L'articolo 1 è sostituito dal seguente:*

« All'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

” Sono sottoposti a vincolo paesaggistico ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497:

a) i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare;

b) i territori contermini ai laghi compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i territori elevati sui laghi;

c) i fiumi, i torrenti ed i corsi d'acqua iscritti negli elenchi di cui al testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, e le relative sponde o piede degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna;

d) le montagne per la parte eccedente 1.600 metri sul livello del mare per la catena alpina e 1.200 metri sul livello del mare per la catena appenninica e per le isole;

e) i ghiacciai e i circhi glaciali;

f) i parchi e le riserve nazionali o regionali, nonché i territori di protezione esterna dei parchi;

g) i territori coperti da foreste e da boschi, ancorché percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento;

h) le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici;

i) le zone umide incluse nell'elenco di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 1976, n. 448;

l) i vulcani;

m) le zone di interesse archeologico.

Il vincolo di cui al precedente comma non si applica alle zone A, B e — limitatamente alle parti ricomprese nei piani pluriennali di attuazione — alle altre zone, come delimitate negli strumenti urbanistici ai sensi del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, e, nei comuni sprovvisti di tali strumenti, ai centri edificati perimetrati ai sensi dell'articolo 18 della legge 22 ottobre 1971, n. 865.

Sono peraltro sottoposti a vincolo paesaggistico, anche nelle zone di cui al comma precedente, i beni di cui al numero 2) dell'articolo 1 della legge 29 giugno 1939, n. 1497.

Nei boschi e nelle foreste di cui alla lettera g) del quinto comma del presente articolo sono consentiti il taglio colturale, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione previsti ed autorizzati in base alle norme vigenti in materia.

L'autorizzazione di cui all'articolo 7 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, deve essere rilasciata o negata entro il termine perentorio di sessanta giorni. Le regioni danno immediata comunicazione al Ministro per i beni culturali e ambientali delle autorizzazioni rilasciate e trasmettono contestualmente la relativa documentazione. Decorso inutilmente il predetto termine, gli interessati, entro trenta giorni, possono richiedere l'autorizzazione al Ministro per i beni culturali e ambientali, che si pronuncia entro sessanta giorni dalla data di ricevimento della richiesta. Il Ministro per i beni culturali e ambientali può in ogni caso annullare, con provvedimento motivato, l'autorizzazione regionale entro i sessanta giorni successivi alla relativa comunicazione.

Qualora la richiesta di autorizzazione riguardi opere da eseguirsi da parte di amministrazioni statali, il Ministro per i beni culturali e ambientali può in ogni caso rilasciare o negare entro sessanta giorni l'autorizzazione di cui all'articolo 7 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, anche in difformità dalla decisione regionale.

Per le attività di ricerca ed estrazione di cui al regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, l'autorizzazione del Ministero per i beni culturali e ambientali, prevista dal precedente nono comma, è rilasciata sentito il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

Non è richiesta l'autorizzazione di cui all'articolo 7 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, per gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici, nonché per l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comporti alterazione permanente dello stato dei luoghi per costruzioni edilizie od altre opere civili, e sempre che si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio.

Le funzioni di vigilanza sull'osservanza del vincolo di cui al quinto comma del presente articolo sono esercitate anche dagli organi del Ministero per i beni culturali e ambientali » ».

*Dopo l'articolo 1, sono aggiunti i seguenti:*

«ART. 1-bis. — 1. Con riferimento ai beni e alle aree elencati dal quinto comma dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, come integrato dal precedente articolo 1, le regioni sottopongono a specifica normativa d'uso e di valorizzazione ambientale il relativo territorio mediante la redazione di piani paesistici o di piani urbanistico-territoriali con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali, da approvarsi entro il 31 dicembre 1986.

2. Decorso inutilmente il termine di cui al precedente comma, il Ministro per i beni culturali e ambientali esercita i poteri di cui agli articoli 4 e 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

ART. 1-ter. — 1. Le regioni, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, possono individuare con indicazioni planimetriche e catastali, nell'ambito delle zone elencate dal quinto comma dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, come integrato dal precedente articolo 1, nonché nelle altre comprese negli elenchi redatti ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497, e del regio decreto 3 giugno 1940, n. 1357, le aree in cui è vietata, fino all'adozione da parte delle regioni dei piani di cui al precedente articolo 1-bis, ogni modificazione dell'assetto del territorio nonché qualsiasi opera edilizia, con esclusione degli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici. La notificazione dei provvedimenti predetti avviene secondo le procedure previste dalla legge 29 giugno 1939, n. 1497, e dal relativo regolamento d'esecuzione approvato con regio decreto 3 giugno 1940, n. 1357.

2. Restano fermi al riguardo le competenze ed i poteri del Ministro per i beni culturali e ambientali di cui all'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

ART. 1-*quater*. — 1. In relazione al vincolo paesaggistico imposto sui corsi d'acqua ai sensi del quinto comma, lettera c), dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, come integrato dal precedente articolo 1, le regioni, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, determinano quali dei corsi d'acqua classificati pubblici, ai sensi del testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, possono, per la loro irrilevanza ai fini paesaggistici, essere esclusi, in tutto o in parte, dal predetto vincolo, e ne redigono e rendono pubblico, entro i successivi trenta giorni, apposito elenco.

2. Resta ferma la facoltà del Ministro per i beni culturali e ambientali di confermare, con provvedimento motivato, il vincolo di cui al precedente comma sui corsi d'acqua inseriti nei predetti elenchi regionali.

ART. 1-*quinquies*. — Le aree e i beni individuati ai sensi dell'articolo 2 del decreto ministeriale 21 settembre 1984, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 265 del 26 settembre 1984, sono inclusi tra quelli in cui è vietata, fino all'adozione da parte delle regioni dei piani di cui all'articolo 1-*bis*, ogni modificazione dell'assetto del territorio nonché ogni opera edilizia, con esclusione degli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici.

ART. 1-*sexies*. — 1. Ferme restando le sanzioni di cui alla legge 29 giugno 1939, n. 1497, per la violazione delle disposizioni di cui al presente decreto, si applicano altresì quelle previste dall'articolo 20 della legge 28 febbraio 1985, n. 47.

2. Con la sentenza di condanna viene ordinata la rimessione in pristino dello stato originario dei luoghi a spese del condannato ».

Passiamo all'esame degli emendamenti riferiti agli articoli del decreto-legge.

Ricordo che l'articolo 1 del decreto-legge, nel testo comprendente le modifiche apportate dalla Camera dei deputati, è il seguente:

#### Art. 1.

All'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, sono aggiunti, in fine, i seguenti commi:

« Sono sottoposti a vincolo paesaggistico ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497:

a) i territori costieri compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i terreni elevati sul mare;

b) i territori contermini ai laghi compresi in una fascia della profondità di 300 metri dalla linea di battigia, anche per i territori elevati sui laghi;

c) i fiumi, i torrenti ed i corsi d'acqua iscritti negli elenchi di cui al testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, e le relative sponde o piede degli argini per una fascia di 150 metri ciascuna;

d) le montagne per la parte eccedente 1.600 metri sul livello del mare per la catena alpina e 1.200 metri sul livello del mare per la catena appenninica e per le isole;

e) i ghiacciai e i circhi glaciali;

f) i parchi e le riserve nazionali o regionali, nonchè i territori di protezione esterna dei parchi;

g) i territori coperti da foreste e da boschi, ancorchè percorsi o danneggiati dal fuoco, e quelli sottoposti a vincolo di rimboschimento;

h) le aree assegnate alle università agrarie e le zone gravate da usi civici;

i) le zone umide incluse nell'elenco di cui al decreto del Presidente della Repubblica 13 marzo 1976, n. 448;

l) i vulcani;

m) le zone di interesse archeologico.

Il vincolo di cui al precedente comma non si applica alle zone A, B e — limitatamente alle parti ricomprese nei piani pluriennali di attuazione — alle altre zone, come delimitate negli strumenti urbanistici ai sensi del decreto ministeriale 2 aprile 1968, n. 1444, e, nei comuni sprovvisti di tali strumenti, ai centri edificati perimetrati ai sensi dell'articolo 18 della legge 22 ottobre 1971, n. 865.

Sono peraltro sottoposti a vincolo paesaggistico, anche nelle zone di cui al comma precedente, i beni di cui al numero 2) dell'articolo 1 della legge 29 giugno 1939, n. 1497.

Nei boschi e nelle foreste di cui alla lettera g) del quinto comma del presente articolo sono consentiti il taglio colturale, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione previsti ed autorizzati in base alle norme vigenti in materia.

L'autorizzazione di cui all'articolo 7 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, deve essere rilasciata o negata entro il termine perentorio di sessanta giorni. Le regioni danno immediata comunicazione al Ministro per i beni culturali e ambientali delle autorizzazioni rilasciate e trasmettono contestualmente la relativa documentazione. Decorso inutilmente il predetto termine, gli interessati, entro trenta giorni, possono richiedere l'autorizzazione al Ministro per i beni culturali e ambientali, che si pronuncia entro sessanta giorni dalla data di ricevimento della richiesta. Il Ministro per i beni culturali e ambientali può in ogni caso annullare, con provvedimento motivato, l'autorizzazione regionale entro i sessanta giorni successivi alla relativa comunicazione.

Qualora la richiesta di autorizzazione riguardi opere da eseguirsi da parte di amministrazioni statali, il Ministro per i beni culturali e ambientali può in ogni caso rilasciare o negare entro sessanta giorni l'autorizzazione di cui all'articolo 7 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, anche in difformità dalla decisione regionale.

Per le attività di ricerca ed estrazione di cui al regio decreto 29 luglio 1927, n. 1443, l'autorizzazione del Ministro per i beni culturali e ambientali, prevista dal precedente nono comma, è rilasciata sentito il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.

Non è richiesta l'autorizzazione di cui all'articolo 7 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, per gli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici, nonché per l'esercizio dell'attività agro-silvo-pastorale che non comporti alterazione permanente dello stato dei luoghi per costruzioni edilizie od altre opere civili, e sempre che si tratti di attività ed opere che non alterino l'assetto idrogeologico del territorio.

Le funzioni di vigilanza sull'osservanza del vincolo di cui al quinto comma del presente articolo sono esercitate anche dagli organi del Ministero per i beni culturali e ambientali ».

A questo articolo sono riferiti i seguenti emendamenti:

*Al primo dei commi aggiuntivi all'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, nella lettera c) aggiungere in fine le parole: « , da ridursi a 50 metri nelle zone classificate montane ai sensi della legge 3 dicembre 1971, n. 1102 ».*

1.1 RUFFINO, DE CINQUE, SCARDACCIONE, FONTANA, BUTINI, BERNASSOLA, BERLANDA, CAROLLO, DI LEMBO, PINTO Michele, DI STEFANO

*Al primo dei commi aggiuntivi all'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, nella lettera d), sostituire le parole: « 1.600 » e « 1.200 » rispettivamente con le altre: « 2.000 » e « 1.800 ».*

1.5 SCARDACCIONE, RUFFINO, D'AMELIO, DE CINQUE, BERNASSOLA, PATRIARCA, DI STEFANO, CAROLLO

*Al quarto dei commi aggiuntivi all'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, sostituire le parole da: « sono consentiti » sino alla fine del comma con le seguenti: « sono consentiti il taglio colturale, il taglio di diradamento, l'avviamento del bosco ceduo al governo ad alto fusto, la forestazione, la riforestazione, le opere di bonifica, antincendio e di conservazione ed i tagli di utilizzazione boschiva previsti ed*

*autorizzati in base alle norme vigenti in materia ».*

1.2 RUFFINO, DE CINQUE, SCARDACCIONE, FONTANA, BUTINI, BERNASSOLA, BERLANDA, CAROLLO, DI LEMBO, PINTO Michele, DI STEFANO

*Al quarto dei commi aggiuntivi all'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, aggiungere, in fine, il seguente periodo:*

« Nei fiumi, torrenti e corsi d'acqua di cui alla lettera c) dello stesso comma sono comunque consentiti i lavori di difesa spondale e di regimazione del corso d'acqua ».

1.3 RUFFINO, DE CINQUE, SCARDACCIONE, FONTANA, BUTINI, BERNASSOLA, BERLANDA, CAROLLO, DI LEMBO, PINTO Michele, DI STEFANO

*Al quintultimo dei commi aggiuntivi all'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, sostituire la parola: « annullare » con le altre: « proporre motivate modifiche ».*

1.6 SCARDACCIONE, RUFFINO, D'AMELIO, DE CINQUE, BERNASSOLA, PATRIARCA, DI STEFANO, CAROLLO

*Al quartultimo dei commi aggiuntivi all'articolo 82 del decreto del Presidente della Repub-*

blica n. 616 del 1977, sostituire la parola: «negare» con le altre: «proporre motivate modifiche».

1.7 SCARDACCIONE, RUFFINO, D'AMelio, DE CINQUE, BERNASSOLA, PATRIARCA, DI STEFANO, CAROLLO

*Al penultimo dei commi aggiuntivi all'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, aggiungere, in fine, le parole: «nonchè per l'esecuzione di interventi di sistemazione idrogeologica di pendici, di conservazione del suolo, di drenaggio delle acque sotterranee».*

1.4 RUFFINO, DE CINQUE, SCARDACCIONE, FONTANA, BUTINI, BERNASSOLA, BERLANDA, CAROLLO, DI LEMBO, PINTO Michele, DI STEFANO

Invito i presentatori ad illustrarli.

RUFFINO. Onorevole Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli senatori, per ragioni di tempo illustrerò con un unico intervento tutti gli emendamenti di cui sono primo firmatario.

Io mi rendo conto che presentando con gli altri colleghi alcuni emendamenti al cosiddetto decreto Galasso (onorevole Sottosegretario, le è stato riservato un raro privilegio: prima il decreto-legge e adesso la legge vanno giustamente sotto il suo nome) si possa passare alla cronaca come coloro che tentano, se non di affossare, quanto meno di ostacolare il travagliato *iter* di questo disegno di legge.

È un *iter* travagliato e il travaglio, onorevoli colleghi — non nascondiamolo tra di noi — attraversa tutti i Gruppi politici, nessuno escluso.

La prima delle regioni che ha proposto opposizione al decreto Galasso, se non vado errato, è stata la regione Umbria. Ma non rientra nel nostro intendimento quello di affossare od ostacolare il disegno di legge al nostro esame.

Credo, infatti, che non vi sia nessuno che possa non condividere la *ratio* e lo spirito

con cui si muove il provvedimento; si tenta cioè di evitare il degrado del patrimonio ambientale, di tutelare le aree di interesse culturale e ambientale del nostro paese, di evitare ulteriori, gravi attentati al nostro patrimonio di bellezze.

Siamo in presenza, peraltro, di un notevole ritardo nell'attuazione dei piani paesistici da parte delle regioni, mentre nel paese cresce la consapevolezza e la coscienza di una priorità nella difesa dei valori ambientali e nella tutela quindi delle condizioni di vita dei nostri cittadini.

È vero, onorevole Sottosegretario, quanto lei andava dicendo, cioè che in certe regioni esistono vincoli che le definisce «più generosi ancora».

Le vorrei ricordare la mia regione Liguria, dove la legge sui parchi è stata approvata ma, guarda caso, ciò è avvenuto nelle zone più povere, più collinose e montane della nostra regione; mentre, ad esempio, la legge per il parco di Portofino non ha trovato alcuna approvazione da parte del consiglio regionale e il termine della legislatura ne ha rinviato l'approvazione a nuovi eventi.

Io sono sinceramente preoccupato delle conseguenze che questo provvedimento avrà per le zone più povere e depresse del paese quali quelle collinari e montane del Nord, del Sud e del Centro d'Italia, in conseguenza di vincoli così pesanti e ingiustificati. Nei piccoli paesi, onorevole Sottosegretario, non vi sono state speculazioni o rotture ambientali, non bisogna mai generalizzare ed è un grave errore il farlo, poichè si finisce con il penalizzare la totalità dei piccoli comuni montani a causa di alcune violazioni ambientali ben conosciute e ben individuate nel nostro paese. Tutto ciò avviene mentre si sta avviando nelle zone montane una loro rivitalizzazione a fronte di quell'urbanesimo che si era verificato negli anni 1960-1970. Infatti nelle aree metropolitane assistiamo ad uno spopolamento, con un ritorno alle colline e alle montagne, per cui molti piccoli paesi di queste zone stanno vivendo una presenza significativa nell'ambito dell'economia del paese. Si verifica anche che il saldo demografico dei piccoli comuni è tornato ad essere quello del 1961, per cui alcuni di essi

hanno aumentato la popolazione, altri addirittura l'hanno raddoppiata a fronte di uno spopolamento, anche significativo, delle città capoluogo di regione.

Da tutto ciò emerge che il provvedimento al nostro esame potrebbe provocare una crisi, questa volta veramente irreversibile. È stato detto da più parti autorevolmente, anche dal Sottosegretario e dal senatore Diana, che è l'uomo che garantisce la tutela dell'ambiente e che senza di lui non possiamo parlare di tutela del patrimonio e delle bellezze naturali. Dobbiamo quindi consentire all'uomo di lavorare in questi piccoli centri poichè solo con la presenza dell'uomo si ha la vera tutela dell'ambiente.

Infatti, la tutela dell'ambiente non è un'astrazione, non si garantisce con le leggi o le grida «manzoniane», ma ha bisogno soprattutto della presenza e dell'attività dell'uomo.

La mia preoccupazione, quindi, nasce dal fatto che queste disposizioni possano impedire la formazione di quella civiltà contadina necessaria alla difesa ambientale. In questi giorni ci è stato distribuito un bellissimo libro sul paese di Levi. Ora io temo il ritorno a posizioni che noi pensavamo superate e che nel libro vengono descritte in modo molto chiaro. Con queste norme procedurali provochiamo un ulteriore distacco tra la pubblica amministrazione ed il cittadino. È pur vero che con questo provvedimento lanciamo una sfida alle regioni imponendo loro di preparare entro un certo periodo di tempo piani paesaggistici. E se non li fanno, che cosa succede? Vi provvede, forse, lo Stato? Ma tutti sappiamo che nell'ambito delle regioni sono pochi i funzionari che si occupano di questa materia. Del resto — lo stesso Sottosegretario potrà dircelo — sappiamo quale sia la situazione anche del Ministero. Assisteremo quindi a montagne di richieste di autorizzazione per opere che consentano la presenza dell'uomo, richieste di autorizzazione che saranno difficilmente concesse con la necessaria tempestività. La conseguenza sarà la totale paralisi di ogni attività.

Ho già detto in Commissione che la fretta è cattiva consigliera. Addirittura nel primo decreto non era stata prevista la coltura del bosco che invece è stata inserita alla Camera

con un opportuno emendamento. Con l'emendamento da me proposto si amplia questa norma. Nella norma approvata alla Camera non è stata prevista, ad esempio, la utilizzazione dei tagli boschivi, mentre ci sono in Italia centinaia di comuni che vivono dei proventi dei tagli boschivi che consentono loro di pareggiare i loro magri bilanci. Se non inseriamo questa norma — non sarebbe sufficiente un ordine del giorno — potremmo creare gravi disagi. Sono veramente preoccupato, anche se è lungi da me il tentativo di bocciare o ritardare od ostacolare la legge. Sono considerazioni che credo sia giusto fare e poichè avevamo ed abbiamo — l'ho già detto in Commissione — ancora un certo periodo di tempo per rendere definitivo questo disegno di legge (il termine per la sua approvazione scade, infatti, il 27 agosto 1985) se quanto detto è in fondo riconosciuto da tutti i Gruppi come vero, perchè non approvare le modifiche proposte, e perchè la Camera stasera o domani non le ratifica e non converte in legge il decreto-legge modificato? Ma quante volte abbiamo legiferato in tempi ristrettissimi, cercando però di eliminare almeno alcune storture, alcune distorsioni e alcuni errori macroscopici e gravissimi! Perchè, in questo caso, non lo vogliamo fare? Per quale motivo? Forse perchè temiamo le reazioni di qualche ambiente? Questa, onorevoli colleghi, credo sia la realtà.

Temiamo forse che la Camera non sia in grado questa sera o domani mattina di approvare definitivamente il decreto, prima della pausa estiva, oppure c'è qualcos'altro? Ma noi siamo rappresentanti del popolo e dobbiamo tutelare gli interessi di questa gente, della gente più povera che vive nelle montagne e nelle colline; perchè allora non apportare alcune modifiche sulle quali siamo tutti quanti d'accordo? Ho partecipato sabato scorso ad un convegno a Genova indetto dall'Unione comuni montani, al quale era presente anche un parlamentare comunista, in cui ho sentito dire cose gravi su questo disegno di legge che è stato definito un «pasticcio legislativo». Ma allora perchè non introdurre ancora qualche modifica che possa migliorare il testo legislativo? La Camera ha fatto un lavoro, onorevole Sottosegretario,



tutto sommato buono e pregevole, apportando alcune modifiche emendative rilevanti, specialmente per consentire alcuni lavori che sono indispensabili, ma ha anche apportato un'aggiunta — l'articolo 1-*quinquies* — di cui propongo la soppressione, che mi sembra assolutamente inopportuna. Prima di venire a questa brevissima illustrazione — chiedo scusa agli onorevoli colleghi se uso un tono piuttosto appassionato ed accalorato, ma sono problemi che sento molto — devo dire che un motivo di ulteriore preoccupazione mi è stato fornito dal parere che l'8<sup>a</sup> Commissione ha espresso a proposito dell'approvazione di questo disegno di legge. Si tratta di un parere favorevole, ma condizionato alla introduzione di un emendamento. Dice il relatore dell'8<sup>a</sup> Commissione, senatore Padula: «Considerata la disciplina particolarmente rigorosa, anche con riferimento alle sanzioni penali di cui alla legge n. 47 del 1985, la Commissione, a maggioranza, condiziona il parere favorevole alla previsione di espressa esclusione dalle procedure ivi previste delle opere di iniziativa pubblica e privata di cui i progetti siano già stati approvati alla data di emanazione del decreto».

Onorevole Sottosegretario, di questo problema ne abbiamo già parlato in Commissione e lei ha tranquillizzato i senatori per quanto riguarda le opere di iniziativa pubblica; ha viceversa detto, se ho inteso bene il suo intervento, che per le opere di iniziativa privata si dovrebbero riaprire le procedure. A mio modestissimo avviso dalla lettura e dal testo letterale del disegno di legge di conversione del decreto-legge, e le une e le altre dovranno essere sottoposte al vaglio processuale che la legge prevede, per cui si dovrebbero determinare delle sospensioni. Mi dicono — non conosco la zona — che vi sono lavori importanti per opere di iniziativa pubblica nell'area del Gran Sasso, che dovrebbero venire sospese.

GALASSO, *sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali*. Questo punto è stato chiarito in modo assoluto ed immediato.

RUFFINO. Benissimo, è stato chiarito, ma vorrei sapere se è possibile, onorevole Sotto-

segretario, che in uno Stato di diritto si debbano risolvere in via di fatto, attraverso interventi personali anche se trasparenti, questioni che dovremmo risolvere in via di diritto.

MEZZAPESA, *relatore*. È il diritto che ha consentito di risolverle.

RUFFINO. Senatore Mezzapesa, ho ascoltato la sua relazione, che ho trovato pregevole, ma animata da una rassegnata fatalità che credo non sia condivisibile da tutti noi. Anzi ho già detto in Commissione, e perdonatemi se lo ripeto qui, che ho la sensazione, onorevole Sottosegretario, che mentre da una lato si danneggiano i paesi poveri e i comuni montani e collinari, dall'altro i «palazzinari» che operano sulle coste da questo provvedimento ne traggono beneficio, perché i loro appartamenti invenduti — vi è una crisi immobiliare in atto — troveranno un mercato probabilmente più facile, proprio a causa di questa legge.

D'altro canto il parere espresso dall'8<sup>a</sup> Commissione, un parere favorevole e condizionato, ha lasciato in me molte perplessità che la lettura del testo integrale della legge per la verità non elimina.

Avviandomi alla conclusione, illustrerò brevissimamente il contenuto dei miei emendamenti.

PRESIDENTE. Senatore Ruffino, mi perdoni: lei ha avuto la parola per illustrare gli emendamenti e quindi quello che lei ha detto lo ha detto per illustrare gli emendamenti non per fare un intervento in discussione generale, che già si è chiusa. In tutta questa parte lei ci ha già dato un quadro «molto sintetico» degli emendamenti: trovi adesso il modo di concludere.

RUFFINO. Ed è quello che ho tentato di fare, onorevole Presidente. Mi avvio in due minuti alla conclusione raccogliendo l'osservazione, come sempre acuta, del nostro Presidente.

Aggiungerò solo che l'emendamento 1.1 prevede la riduzione da 150 a 50 metri della

fascia soggetta a vincolo per quanto riguarda i fiumi, i torrenti e i corsi d'acqua iscritti negli elenchi. Onorevoli colleghi, negli elenchi sono iscritti, non dimentichiamolo, tutti i fiumi, tutti i torrenti, tutti i corsi d'acqua, tutti i rivoli, e quindi d'ora in poi non si potrà più far niente nei piccoli comuni fino a 150 metri da qualsiasi corso d'acqua. È una norma capestro che avrebbe impedito in passato che Roma nascesse sulle rive del Tevere, che Firenze sorgesse sulle rive dell'Arno, che Venezia si espandesse sul mare, e, se mi è lecito paragonare le cose piccole alle grandi, che il mio borgo natio, Millesimo, nascesse sulle rive del fiume Bormida.

Noi proponiamo che nei piccoli comuni, proprio per le diversità orografiche, per le diverse posizioni collinari e montane, i 150 metri vengano ridotti a 50 metri: mi sembra una proposta giustificata e, al limite, ovvia.

Mentre i 150 metri hanno un senso nelle pianure, non ha senso parlare di 150 metri nelle colline e nelle montagne. Il nostro emendamento, quindi, vuole ridurre questo limite a 50 metri.

Si parla poi della cultura del bosco, ma si dimenticano il taglio di diradamento, l'avviamento del bosco ceduo al governo ad alto fusto, i tagli di utilizzazione boschiva...

JANNELLI. Sono manutenzioni ordinarie che sono previste e consentite: lo si fa ogni anno. Ma che scherziamo?

RUFFINO. Come si può parlare di manutenzione ordinaria nel bosco?

Se non lo diciamo espressamente o se non lo approviamo in uno specifico ordine del giorno, anche questa materia sarà oggetto di controversie e di interpretazioni diverse. (Brusio).

PRESIDENTE. Onorevoli colleghi, non c'è un limite per l'illustrazione degli emendamenti; il Regolamento è questo e io sono tenuto ad applicarlo.

RUFFINO. Non voglio assolutamente creare uno stato di tensione in un dibattito che è stato molto elevato e che deve continuare ad

essere tale. Il mio intervento, magari un po' appassionato, è fatto unicamente nel tentativo di apportare dei miglioramenti alla legge: parlo del regime spondale, della necessità di intervenire per il drenaggio delle acque sotterranee — non se ne parla e non è una manutenzione ordinaria — proponendo alcuni emendamenti di carattere tecnico-giuridico che credo siano pertinenti e sui quali, per la verità, avevo raccolto anche ampi consensi.

L'ultima osservazione che faccio riguarda la soppressione dell'articolo 1-*quinquies*. Per la verità devo dire che questo articolo è stato inserito un po' a sorpresa dalla Camera dei deputati perchè non era contenuto nel decreto-legge del Governo.

È stato introdotto *ex novo* anche lì, credo, onorevole Sottosegretario, con molta fretta e senza una riflessione ponderata. Si fa rivivere l'articolo 2 del decreto ministeriale «Gallasso». Questo articolo è stato riconosciuto legittimo dal TAR, per cui non si capisce il motivo di questa rimessa in circolo dell'articolo 2, se non come una sfida alle regioni poichè esso dice espressamente: «È vietata» — badate! — «fino all'adozione di parte delle regioni dei piani di cui all'articolo 1...», piani che sono stati definiti urbanistico-territoriali o piani paesaggistici. La regione ha tempo fino al 31 dicembre 1986 a predisporli.

Pertanto, mi chiedo, e chiedo anche all'onorevole Sottosegretario, se effettivamente questo divieto di qualsiasi attività non venga per caso a ricomprendere anche quelle eccezioni al divieto espresso nella stessa legge. In altri termini mi chiedo se la norma generale contenuta nell'articolo 1-*quinquies* nella sua dizione letterale («Le aree e i beni individuati ai sensi dell'articolo 2 del decreto ministeriale 21 settembre 1984 sono inclusi tra quelli in cui è vietata, fino all'adozione da parte delle regioni dei piani di cui all'articolo 1-bis, ogni modificazione dell'assetto del territorio nonchè ogni opera edilizia, con esclusione degli interventi di manutenzione ordinaria...») non ricomprenda anche le eccezioni ai divieti di qualsiasi attività.

Ed allora che fine fanno le opere agricole o quelle relative al settore agro-silvo-pastora-

le? Nell'articolo 2 diciamo che non si può fare niente, ad eccezione di alcuni lavori di carattere edilizio. Ecco la contraddizione. Da un lato diciamo che è consentito il taglio del bosco, poi lo neghiamo attraverso la disposizione dell'articolo 1-*quinquies*. Non solo. Esso costituisce indubbiamente un altro vincolo, di non facile lettura e incomprensibile. In questa disposizione vi è, pertanto, a mio avviso, una contraddizione evidente con tutto l'articolato del provvedimento per cui sarebbe opportuno sopprimere l'articolo 1-*quinquies* per una maggiore chiarezza e per una maggiore trasparenza della legge.

Questo è il modesto contributo, magari appassionato, che intendo dare non certo per ostacolare, ritardare o affossare l'approvazione del disegno di legge, ma unicamente per il desiderio di apportare degli emendamenti che migliorino la legge sotto il profilo tecnico e giuridico con quelle modeste cognizioni che ho voluto sottoporre all'attenzione dei colleghi. (*Applausi dal centro*).

SCARDACCIONE. Signor Presidente, illustri colleghi, il mio intervento sarà ridotto perchè sottoscrivo interamente quello che ha detto il collega Ruffino.

Circa il mio primo emendamento 1.5 relativo all'altitudine vorrei richiamare l'attenzione dei senatori sull'affermazione fatta da un collega dell'Alto Adige che trova assolutamente perfetto tutto il contenuto dell'articolo 2, limitandosi a porre un problema di carattere istituzionale relativo allo stesso articolo. Vorrei pregare il Governo — visto che prima era presente anche il Ministro — di considerare che il territorio nazionale non è omogeneo. La norma sulla montagna incontra il favore di chi ha già utilizzato il territorio con l'apertura di centinaia o di migliaia di piste per sciare, con la creazione di centri come Cortina d'Ampezzo o il Sestriere, ma non può essere condivisa da chi conosce la montagna dell'Italia meridionale. Sono stato eletto come senatore in una zona di montagna dell'Italia meridionale, dove si raggiungono le quote di 1.800 o 2.000 metri e dove ci si sta muovendo all'insegna di una utilizzazione delle risorse del Sud per poter impiegare una parte della manodopera che l'in-

dustria rifiuta, tenendo anche presente che il Presidente del Consiglio ha dichiarato che per i prossimi dieci anni avremo un milione di disoccupati, per la maggior parte nell'Italia meridionale. Ebbene, ci prepariamo con la legge per il rilancio della politica di intervento straordinario nel Mezzogiorno, che è ora all'esame della Camera e che avevamo approvato, ad utilizzare questa risorsa. Ma quando leggiamo che ci si pone un fermo a 1.200 metri e poi ci si dice che lungo i fiumi dobbiamo stare a 150 metri da una parte e 150 metri dall'altra, debbo dire, signor Sottosegretario, che chi ha preparato il testo — predisponendo con molta capacità la normativa generale illustrata nel suo discorso dal collega Argan, che pure ha detto qualche cosa di interessante a nostro favore — non conosce assolutamente le zone interne. Non mi si venga a dire che poi la regione utilizzerà i fiumi perchè, in questo momento, in cui abbiamo bisogno di avviare un processo di occupazione in queste nostre zone interne, il rappresentante del Ministero dei beni culturali è pronto a porre immediatamente il fermo a qualsiasi iniziativa che sia al di fuori della fascia dei 150 o dei 1.200 metri.

Mi rivolgo dunque ai colleghi, ma assolutamente non nel senso di chiedere che si limiti la difesa dell'ambiente: ritengo di essere una persona che per una vita intera non ha fatto altro che lavorare per creare l'ambiente migliore di vita per gli uomini. Quando abbiamo affrontato il problema del bosco o meglio del pantano di Policoro sullo Jonio — lo dico per quelli che difendono gli stagni, dove c'era la malaria e dove i butteri e gli altri vivevano in condizioni penose — abbiamo prosciugato l'acqua. E adesso andate a vedere che vita abbiamo creato, che ambiente abbiamo preparato per gli uomini! Venite a vedere il cuore della Basilicata, dove da diciassette anni, come senatore, mi sono arrogato il diritto di difendere l'ambiente: venite a vedere come difendiamo i boschi, come il bestiame vive nei boschi, come cerchiamo di ammodernare l'ambiente, senza dover sottostare ai limiti stabiliti in questa legge che impone di rispettare la parte esterna dei fabbricati rurali che eventualmente si trovano nel bosco.

Signori miei tra coloro che hanno predisposto le norme di questa legge abbiamo il giovane architetto o il giovane ingegnere maturato in ambienti culturali di un certo tipo che pretende di dirci come fare la stalla o la casa, ponendoci limiti cui dobbiamo sottostare. Vi cito un esempio: in Lucania, sempre all'insegna dell'utilizzazione delle risorse, avevamo avviato un progetto per una stazione invernale sciistica sulle montagne del Vulturino e del Sirino che sono alte circa 2.000 metri. Abbiamo avuto un ritardo e delle critiche quando si trattava di costruire una pista su 70.000 ettari di terra, mentre abbiamo 360 piste a San Martino di Castrozza. Abbiamo avviato la costruzione della prima pista e della scivola tra mille difficoltà, però ci siamo riusciti ed abbiamo avuto dalla Puglia un afflusso notevolissimo di gente: un afflusso tanto notevole che vogliamo presentare un progetto generale più vasto perchè questo porta occupazione e aumento di reddito, porta cioè quello che non dà l'industria altrove.

Non capisco come mai i colleghi comunisti della Basilicata o delle zone della Puglia non si rendano conto delle conseguenze che determinerà questo decreto se passerà senza le modifiche che invociamo. Non intendiamo ostacolare la difesa dell'ambiente, tutt'altro: noi difendiamo l'ambiente quando portiamo l'uomo nelle zone di montagna perchè solo la presenza dell'uomo può fornire certe garanzie. Voglio farvi notare che vi sono montagne abbandonate sull'Appennino centrale della Toscana: venite invece a vedere il nostro Appennino meridionale, campano, calabrese e via dicendo, dove ancora ci sono i boschi, le mandrie, gli uomini, dove si fa ancora la transumanza e si tiene vivo l'ambiente.

Su 70.000 ettari di bosco nelle zone della Basilicata dove c'è l'uomo, dove stiamo costruendo gli abbeveratoi, i laghi collinari, le dighe, le baite, non c'è stato alcun incendio. Andate a vedere su certe montagne dell'Italia centrale, dove si è giunti all'abbandono totale all'insegna di altri principi, gli incendi che si verificano ogni anno. Noi invece vogliamo conservare l'ambiente perchè così si tutela la natura.

Che cosa chiediamo? Chiediamo soltanto che si apportino alcune modifiche. Quali? Su un punto solo mi fermo, a parte la modifica della norma sull'altitudine. Il decreto stabilisce — lasciamo stare le varie giustificazioni, vorrei solo farvi riflettere un momento — che la regione, dopo che è stato approvato un progetto di opere pubbliche, quale potrebbero essere, ad esempio, una strada, deve trasmettere al Ministero dei beni culturali il progetto stesso e che il Ministero, a sua volta, deve decidere entro 60 giorni se approvarlo o meno.

È giusto, come dice il Sottosegretario, che è solo un fatto di procedura e che non si entra nel merito. Lei, onorevole Galasso, ricorderà bene, però, quante volte abbiamo polemizzato su questo punto, lei da Napoli ed io dalla montagna, dal paese.

Allora, cosa succede? Un progetto per un'opera pubblica o per un complesso di piani — il provvedimento sugli interventi straordinari nel Mezzogiorno prevede piani integrati, complessi, non più la singola opera — richiede l'affidamento del progetto stesso, da parte dell'ente o dell'istituto o del soggetto pubblico o privato, ad un ingegnere, ad un architetto, a chi è capace di condurre uno studio. Il progetto segue poi il suo *iter* e viene approvato dalla regione. Una volta approvato, viene trasmesso agli uffici del Ministero, che possono decidere se attuarlo o meno con motivate giustificazioni.

Desidero sapere dal Sottosegretario quali sono gli uomini che devono giudicare se un progetto sia valido o meno. Per vent'anni: signori comunisti —; voi stessi non vi siete impegnati su questo — avete chiesto la chiusura della Cassa per il Mezzogiorno, avete chiesto l'eliminazione del giudizio della Cassa sui progetti, abbiamo cercato in ogni modo di evitare per l'avvenire le «tangenziali romane» per raggiungere gli uffici che dovevano decidere. Ed ora creiamo di nuovo un ufficio centrale presso il quale ci dobbiamo recare dalla periferia per venire a vedere se un progetto si approva! Con quali uomini? Con quali tecnici?

Ecco perchè la mia richiesta tende ad eliminare la possibilità di annullare i progetti,

stabilendo che il Ministero può intervenire attraverso i propri rappresentanti nella fase di formulazione del progetto stesso. È così che si aiutano le regioni.

Senatore Mezzapesa, lei non deve insistere sul concetto dell'incapacità delle regioni, per cui si rende necessario creare un'organo centrale. È in questo modo che siamo andati avanti nel passato, determinando la situazione di rovina attuale. Sono stati i provveditori alle opere pubbliche a combinare il guaio del lungomare di Bari: non è stata la regione! Non diamo la colpa alla regione, che agisce da poco tempo, ma aiutiamola a non commettere più quegli errori. Gli amministratori della regione, con il tempo, sapranno correggere gli errori. Nella mia regione, la Basilicata, queste cose — e lo dico a fronte alta — non le ammettiamo più, perchè siamo in grado di autocontrollarci per quanto riguarda il rispetto dell'ambiente, il suo significato concreto, così come lo ha espresso lo stesso senatore Argan. Dobbiamo parlare di progetti territoriali e non solo di progetti paesaggistici.

E la storia del Pollino? Sono vent'anni che, con la storia del pino loricano, che nessuno vuole distruggere, che vogliamo difendere per primi noi lucani, il Pollino è rimasto fermo. Andate a vedere come vivono le popolazioni di quella zona. Sono quelle stesse popolazioni di cui ha parlato il Presidente del Consiglio in quest'Aula, quando ha detto che un 10 o un 15 per cento delle popolazioni del Mezzogiorno vive in uno stato di miseria. D'accordo, ma cosa ci perderemmo apportando qualche modifica al decreto?

Guardate cosa è accaduto alla Camera, con la legge per il Mezzogiorno. L'abbiamo approvata qui dopo tante fatiche. I deputati si sono consentiti invece il lusso di rimandarla a settembre, bocciando un articolo, senza rispetto per il Senato. Eppure, noi eravamo pronti a restare qui, oggi e domani, se ci fosse stato inviato il provvedimento con qualche emendamento. Quindi modifichiamo il decreto-legge, rinviandolo alla Camera e diamo all'altro ramo del Parlamento la responsabilità di vararlo domani.

Vorrei soprattutto insistere sull'emendamento che pone il Ministero in condizione di

intervenire nella fase di programmazione e di progettazione da parte delle regioni, ma lasciando però la responsabilità alle regioni perchè solo così potranno crescere, affinarsi e perfezionarsi i compiti ed i fini che qui in Parlamento abbiamo assegnato alle regioni e che ora vogliamo togliere loro in modo così violento e rapido, in un sol pomeriggio, quando tutti sono pronti per partire.

Onorevole Sottosegretario, deve far presente al Presidente del Consiglio che, con l'approvazione di questo provvedimento così com'è solo da parte di 30 o 40 senatori, il Governo non avrà una grande soddisfazione. Alla Camera dei deputati il provvedimento è stato votato con l'assenza del 50 per cento dei deputati e con un lieve scarto tra voti contrari e voti favorevoli.

*GALASSO, sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali.* Erano presenti i due terzi dei deputati.

*SCARDACCIONE.* Si dice che se il decreto non verrà approvato decadrà. Ma quanti decreti sono decaduti? Per un problema di questa portata noi dobbiamo stare qui come se non fossimo presenti, come se non avessimo un cervello. Se il decreto scadrà lo potrete reiterare, ma con le osservazioni che abbiamo chiesto e gli emendamenti che dobbiamo approvare.

Questo chiedo ai colleghi: approviamo questi emendamenti, siamo per una volta tanto anche noi uomini di coraggio come lo sono i colleghi della Camera dei deputati! Non dobbiamo essere così assuefatti. Ieri, in quest'Aula, ci hanno fatto approvare un accordo che i colleghi del partito cui appartiene il Sottosegretario avevano pasticciato nel modo che sappiamo e che noi come Senato abbiamo rispettato ed approvato. Ma adesso per non inimicarci una parte del paese dovremo fare questa operazione.

Ecco perchè chiedo di votare i nostri emendamenti (*Commenti dall'estrema sinistra*), e poi la Camera deciderà a sua volta cosa fare, anche perchè il decreto scade il 27 agosto e non scade domani. (*Applausi dal centro*).

BOGGIO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

\* BOGGIO. Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, non voglio ripetere le poche cose che ho già detto, perchè, come ho già affermato nel mio intervento, noi ci allineiamo perfettamente sulla linea espressa dal relatore Mezzapesa e ci siamo soltanto fatti premura e carico di evidenziare le difficoltà di applicazione della legge in relazione all'inadeguatezza dell'apparato burocratico dello Stato. Ho sentito con grande rispetto e simpatia gli interventi dei colleghi Ruffino e Scardaccione. Questi interventi appassionati dimostrano quanto sia viva la loro convinzione e la loro buona fede, che merita tutta la nostra considerazione, in ordine al pericolo che questa legge possa bloccare situazioni in positiva evoluzione.

Credo di poter affermare, dopo aver seguito il dibattito, dopo aver letto attentamente gli articoli di questo provvedimento, che essi non favoriscono affatto l'urbanesimo. Ritengo che questo provvedimento non sia a danno delle popolazioni, ma a tutela di esse. Il grado di civiltà che la legge assicura è aumentato e non può certamente ritorcersi a danno di coloro che abitano in riva al mare, in riva ai fiumi e nelle valli. D'altra parte certe cautele, che non saranno certamente generalizzate, in ordine alle costruzioni in riva ai fiumi, sono anche cautele previste a vantaggio delle popolazioni, perchè sappiamo quanti rischi si corrano costruendo in riva ai fiumi, e ne sa qualcosa la mia provincia, dove alluvioni disastrose hanno spazzato via manufatti che resistevano da decenni, ma che di fronte ad un evento calamitoso sono stati completamente distrutti.

A questo punto, non mi pare che abbiano fondato motivo di sollecitare l'approvazione degli emendamenti coloro che ritengono che ve ne sia il tempo, pochè il provvedimento scade il 27 agosto. Il calendario dei lavori del Parlamento è già stato fissato: non c'è più tempo.

Pertanto, vorrei pregare vivamente i colleghi che con tanta passione e sincerità hanno

presentato i loro emendamenti di ritirarli e trasformarli in ordini del giorno.

Credo di poter concludere questo mio intervento — e non prenderò più la parola — annunciando fin da ora il voto favorevole della Democrazia cristiana al disegno di legge, affermando che il provvedimento stesso non crea impedimento all'uso del suolo, ma procede alla sua regolamentazione.

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

MEZZAPESA, *relatore*. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei fare una sola dichiarazione che vale per tutti gli emendamenti.

In Commissione mi rivolsi al rappresentante del Governo chiedendogli di dirci con molta chiarezza se vi erano gli spazi — uso questo termine non solo in senso temporale ma anche di ricerca di eventuali espedienti procedurali — che potessero consentire alla Commissione di modificare eventualmente il testo del decreto-legge, senza pregiudicare ovviamente la conversione in legge di quest'ultimo nei tempi previsti, cioè, come è stato ricordato, il 27 agosto. La risposta, del resto scontata, del rappresentante del Governo fu che questi spazi non esistevano.

Di fronte a questa risposta, per le motivazioni che il relatore aveva addotto e che ha avuto l'onore di ripetere oggi in quest'Aula, cioè che il decreto-legge non deve scadere, altrimenti il Senato rischia di assumersi una grave responsabilità, la conclusione del relatore fu una: respingere gli emendamenti, senza però entrare nel merito delle loro indicazioni, del loro contenuto, ma solo perchè necessitato dall'esigenza di salvare il decreto-legge, nella cui validità il relatore dichiarò di credere fermamente.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, oggi qui in Aula la posizione del relatore rimane la stessa.

GALASSO, *sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali*. Onorevole Presidente, la posizione del Governo non può che essere

del tutto conforme a quella del relatore. Mi corre soltanto l'obbligo di aggiungere che il Governo — mi rivolgo ai senatori Ruffino e Scardaccione — ritiene questo un suo particolare impegno.

Inoltre, in via operativa, come già si sta facendo — e questo deve essere riconosciuto — tutti gli eventuali inconvenienti che dovessero nascere saranno eliminati.

Credevo, senatore Ruffino, di averla ampiamente rassicurata in proposito: e da questo punto di vista non dovrebbero esserci timori.

Onorevole Presidente, il Governo sa che nessuna legge può essere perfetta. Il Governo crede alla processualità dei processi legislativi ed operativi.

Se si dovessero verificare inconvenienti del genere di quelli temuti — ma il Governo lo esclude — il Governo stesso si farebbe carico di modifiche al riguardo. Il Parlamento stesso ha lo strumento della modificazione legislativa.

Ciò che è invece indispensabile è l'approvazione del disegno di legge di conversione oggi, perchè sussistono motivi di urgenza, che il Senato stesso ha riconosciuto con la sua decisione preliminare e sarebbe oltremodo difficile, anzi impossibile — ho già avuto l'onore di dirlo al senatore Mezzapesa — dato il calendario parlamentare e dato il quadro complessivo della situazione, porre riparo alla decadenza immediata del decreto-legge.

Per questi motivi rivolgo ancora un invito pressante ai presentatori degli emendamenti affinché o trasformino quelli suscettibili di essere trasformati in ordine del giorno, che il Governo sin d'ora dichiara di accettare, perchè ritiene tra l'altro che il loro contenuto sia già amplissimamente — mi consenta di insistere, senatore Ruffino — inserito nel dettato attuale della legge, oppure ritirino quelli che non sono suscettibili di essere trasformati, per la loro natura, in testi di ordini del giorno facendone materia di futura azione legislativa e di dibattito parlamentare.

PRESIDENTE. Senatore Ruffino e senatore Scardaccione, loro hanno ascoltato quanto

il relatore e il Governo hanno dichiarato. In particolare il Governo ha chiesto di ritirare gli emendamenti o di trasformare in ordine del giorno quelli che siano suscettibili di tale trasformazione.

Desidero chiedere loro se mantengono gli emendamenti presentati.

RUFFINO. Onorevole Presidente, accogliendo la proposta del Governo e soprattutto l'impegno riferito in Assemblea che quanto meno una parte degli emendamenti di carattere tecnico-giuridico che avevo proposto sarebbe già ampiamente contenuta nel disegno di legge di conversione... (*Commenti del senatore Pieralli*)... trasformo gli emendamenti 1.2, 1.3 e 1.4 nel seguente ordine del giorno:

Il Senato,

nell'approvare il disegno di legge n. 1450,

impegna il Governo

a considerare consentiti, oltre il taglio colturale del bosco e le altre attività previste dalla legge, anche il taglio di diradamento, l'avviamento del bosco ceduo al governo ad alto fusto, i tagli di utilizzazione boschiva, i lavori di difesa forestale e di regimazione del corso d'acqua; gli strumenti di sistemazione idrogeologica di pendici; di conservazione del suolo, di drenaggio delle acque sotterranee.

9.1450.3

RUFFINO

Inoltre, onorevole Presidente, poichè ho avvertito una sostanziale convergenza e l'impegno almeno da parte del Governo a riconsiderare la legge e a presentare eventualmente un atto legislativo, ritiro gli emendamenti 1.1, 1-bis.1, 1-ter.1, per evitare che la loro bocciatura possa impedire la presentazione in termini brevi di un nuovo disegno di legge, che ricomprenda questi problemi non trattati unicamente per il timore che il decreto-legge decada. Mantengo invece l'emendamento 1-quinquies.1.

PRESIDENTE. Sono pertanto ritirati i seguenti emendamenti:

*Al primo comma, dopo le parole: «le regioni» aggiungere le altre: «, sentiti i comuni, le comunità montane e le province».*

1-bis.1 RUFFINO, DE CINQUE, SCARDACCIONE, FONTANA, BUTINI, BERNASSOLA, BERLANDA, CAROLLO, DI LEMBO, PINTO Michele, DI STEFANO

*Al primo comma, dopo le parole: «planimetriche e catastali» aggiungere le altre: «sentiti i comuni, le comunità montane e le province».*

1-ter.1 RUFFINO, DE CINQUE, SCARDACCIONE, FONTANA, BUTINI, BERNASSOLA, BERLANDA, CAROLLO, DI LEMBO, PINTO Michele, DI STEFANO

SCARDACCIONE. Signor Presidente, devo dichiarare con molta sincerità, considerata la mia anzianità nel Senato, che non ho mai visto mantenere dal Governo, specialmente quando cambia la persona del Ministro, quello che promette.

MARGHERI. Anche con lo stesso Ministro!

SCARDACCIONE. Chi non vive nelle regioni, nei paesi, in queste zone, non si rende conto della gravità di queste cose.

PRESIDENTE. Senatore Scardaccione, mi scusi se l'interrompo, ma lei ha già illustrato i suoi emendamenti. La domanda che le ho posto è se intende mantenere gli emendamenti.

SCARDACCIONE. Signor Presidente, non ritiro gli emendamenti da me presentati tuttavia, vorrei motivare, così come hanno fatto gli altri senatori, le ragioni del mio atteggiamento. (*Commenti dall'estrema sinistra*). Il motivo fondamentale è che noi in questo caso ci troviamo di fronte ad un disegno di legge che modifica sostanzialmente i rapporti tra la regione e il Governo centrale. Quindi non me la sento di approvare una modifica al nostro regime statuario.

Ancora siamo convinti che lo Stato è solamente Roma e non lo sono le regioni? Lo Stato sono le regioni e Roma. Alle regioni abbiamo dato l'amministrazione del territorio per cui vi chiedo, con questi emendamenti, di assistere le regioni.

Per questi motivi mantengo gli emendamenti e invito ognuno ad assumersi le proprie responsabilità...

PRESIDENTE. Senatore Scardaccione, mi scuso, ma debbo interromperla di nuovo: lei può motivare solamente il ritiro degli emendamenti in quanto ha già avuto occasione di illustrarli.

Invito il relatore ed il rappresentante del Governo ad esprimere il parere sull'ordine del giorno n. 3 del senatore Ruffino.

MEZZAPESA, relatore. Sono favorevole.

GALASSO, sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali. Esprimo parere favorevole in quanto reca un impegno già compreso nel testo della legge di conversione.

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

RUFFINO. Sì signor Presidente.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno n. 3, presentato dal senatore Ruffino.

**È approvato.**

Metto ai voti l'emendamento 1.5, presentato dal senatore Scardaccione e da altri senatori.

**Non è approvato.**

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

**Non è approvato.**

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

**Non è approvato.**



Ricordo che gli articoli 1-*bis*, 1-*ter* e 1-*quater* del decreto-legge sono i seguenti:

Art. 1-*bis*

1. Con riferimento ai beni e alle aree elencati dal quinto comma dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, come integrato dal precedente articolo 1, le regioni sottopongono a specifica normativa d'uso e di valorizzazione ambientale il relativo territorio con specifica considerazione dei valori paesistici ed ambientali, da approvarsi entro il 31 dicembre 1986.

2. Decorso inutilmente il termine di cui al precedente comma, il Ministro per i beni culturali e ambientali esercita i poteri di cui agli articoli 4 e 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

Art. 1-*ter*.

1. Le regioni, entro centoventi giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, possono individuare con indicazioni planimetriche e catastali, nell'ambito delle zone elencate dal quinto comma dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, come integrato dal precedente articolo 1, nonché nelle altre comprese negli elenchi redatti ai sensi della legge 29 giugno 1939, n. 1497, e del regio decreto 3 giugno 1940, n. 1357, le aree in cui è vietata, fino all'adozione da parte delle regioni dei piani di cui al precedente articolo 1-*bis*, ogni modificazione dell'assetto del territorio nonché qualsiasi opera edilizia, con esclusione degli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici. La notificazione dei provvedimenti predetti avviene secondo le procedure previste dalla legge 29 giugno 1939, n. 1497, e dal relativo regolamento d'esecuzione approvato con regio decreto 3 giugno 1940, n. 1357.

2. Restano fermi al riguardo le competenze ed i poteri del Ministro per i beni culturali e ambientali di cui all'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

Art. 1-*quater*.

1. In relazione al vincolo paesaggistico imposto sui corsi d'acqua ai sensi del quinto comma, lettera c), dell'articolo 82 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, come integrato dal precedente articolo 1, le regioni, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto, determinano quali dei corsi d'acqua classificati pubblici, ai sensi del testo unico delle disposizioni di legge sulle acque ed impianti elettrici, approvato con regio

decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, possono, per la loro irrilevanza ai fini paesaggistici, essere esclusi, in tutto o in parte, dal predetto vincolo, e ne redigono e rendono pubblico, entro i successivi trenta giorni, apposito elenco.

2. Resta ferma la facoltà del Ministro per i beni culturali e ambientali di confermare, con provvedimento motivato, il vincolo di cui al precedente comma sui corsi d'acqua inseriti nei predetti elenchi regionali.

Passiamo all'esame dell'emendamento riferito all'articolo 1-*quinquies* del decreto-legge.

Ricordo che l'articolo è il seguente:

Art. 1-*quinquies*.

Le aree e i beni individuati ai sensi dell'articolo 2 del decreto ministeriale 21 settembre 1984, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 265 del 26 settembre 1984, sono inclusi tra quelli in cui è vietata, fino all'adozione da parte delle regioni dei piani di cui all'articolo 1-*bis*, ogni modificazione dell'assetto del territorio nonché ogni opera edilizia, con esclusione degli interventi di manutenzione ordinaria, straordinaria, di consolidamento statico e di restauro conservativo che non alterino lo stato dei luoghi e l'aspetto esteriore degli edifici.

A questo articolo è riferito il seguente emendamento, già illustrato:

*Sopprimere l'articolo.*

1-*quinquies*-1

RUFFINO, DE CINQUE, SCARDACCIONE, FONTANA, BUTINI, BERNASSOLA, BERLANDA, CAROLLO, DI LEMBO, PINTO Michele

Passiamo alla votazione.

BIGLIA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BIGLIA. Quest'ultimo emendamento mi preme particolarmente, perchè sopprimere l'articolo 1-*quinquies* vuol dire sopprimere il terzo dei vincoli che vengono ad accavallarsi, con questo disegno di legge di conversione, sugli stessi territori. Spesso, infatti, tali vincoli (quelli posti dall'articolo 1, dall'articolo 1-*ter* ed anche dall'articolo 1-*quinquies*) vengono a sovrapporsi ad un vincolo originaria-

mente posto sulla base dell'articolo 1 della legge del 1939.

Con questo emendamento tendente a sopprimere l'articolo 1-*quinquies* si viene ad evitare che delle delimitazioni, introdotte in forza dell'articolo 2 del decreto ministeriale del settembre del 1984, diventino un vincolo permanente, senza indennizzo, e duraturo fino al momento in cui entreranno in vigore i piani paesistici.

Perciò se rimanesse nel testo del disegno di legge l'articolo 1-*quinquies*, si approverebbe una norma palesemente incostituzionale. Quindi dichiaro di votare a favore di questo emendamento e chiudo per brevità questo mio intervento, riservandomi di fare una

dichiarazione di voto sulla legge nel suo complesso. Lo preannunzio fin da adesso per non essere dimenticato.

**PRESIDENTE.** Metto ai voti l'emendamento 1.*quinquies*-1, presentato dal senatore Ruffino e da altri senatori.

**Non è approvato.**

Ricordo che l'articolo 1-*sexies* del decreto-legge è il seguente:

Art. 1-*sexies*.

1. Ferme restando le sanzioni di cui alla legge 29 giugno 1939, n. 1497, per la violazione delle disposizioni di cui al presente decreto, si applicano altresì quelle previste dall'articolo 20 della legge 28 febbraio 1985, n. 47.

2. Con la sentenza di condanna viene ordinata la rimessione in pristino dello stato originario dei luoghi a spese del condannato.

Metto ai voti l'articolo 1 del disegno di legge.

**È approvato.**

Passiamo all'esame dell'articolo 2:

Art. 2.

Le disposizioni di cui all'articolo 1 del decreto-legge 27 giugno 1985, n. 312, recante disposizioni urgenti per la tutela delle zone di particolare interesse ambientale, come convertito in legge dalla presente legge, costituiscono norme fondamentali di riforma economico-sociale della Repubblica.

Su questo articolo è stato presentato il seguente emendamento:

*Sopprimere l'articolo.*

2.1 MITTERDORFER, FOSSON, FONTANARI, BRUGGER, BEORCHIA, GIRARDI, VETTORI, POSTAL, SCARDACCIONE

Invito i presentatori ad illustrarlo.

**MITTERDORFER.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, io capisco che arrivati a questo punto diventa molto difficile dire una parola ragionata e calma, anche se mi sento in dovere di farlo, per l'importanza che riveste l'argomento.

Noi abbiamo presentato questo emendamento soppressivo dell'articolo 2 del disegno di legge di conversione per i delicati aspetti che esso solleva sul piano costituzionale e sul piano politico. Esso è stato inserito in questo provvedimento dalla Camera dei deputati ribaltando quella che originariamente era stata la posizione del Governo nei confronti delle regioni a statuto speciale e ribaltando per ciò stesso la portata del provvedimento.

Io vorrei brevissimamente premettere che, se vi è una regione che per i problemi della tutela del paesaggio e dell'ambiente ha sempre dimostrato una massima sensibilità, è stata proprio la nostra, tanto è vero che già in base alle competenze attribuite alle province autonome di Trento e Bolzano dal vecchio statuto del 1948, che poi sono state riprese dal nuovo statuto del 1972, si è operato in questo settore nella convinzione che il paesaggio costituisca una ricchezza che va salvaguardata per assicurare alle future generazioni degli abitanti, pur consentendo un adeguato sviluppo economico in una ricerca mai facile di un giusto equilibrio, una terra non alterata da speculazioni e da inquinamenti. Ciò si è avuto in tempi — alcuni parlamentari più anziani forse se ne ricorderanno — in cui questo nostro impegno veniva considerato con ironia e con sufficienza ed anche duramente criticato, quasi fosse in contrasto con l'ordinamento giuridico-costituzionale.

A questo punto noi abbiamo di sicuro le carte in regola e quindi lei, onorevole rappresentante del Governo, mi consentirà di dire e mi crederà quando io le dico che noi siamo compiaciuti di questa iniziativa adottata dal Governo, contenuta nel decreto Galasso, che tende appunto a migliorare strumenti atti a dare vigore ed efficienza alla tutela del paesaggio da noi in atto già da un po' di tempo a questa parte: questa è la sicura testimonianza di una più generalizzata sensibilità nei confronti di questo importantissimo tema.

D'altronde, il problema che vorrei sollevare — l'ho già sollevato con la presentazione dell'emendamento soppressivo dell'articolo 2 del disegno di legge di conversione — riguarda un altro fatto e non il merito del provvedimento, anche se nel merito del provvedimento noi avremmo parecchie cose da dire, perchè vi sono vari problemi che sono stati appena accennati e non sufficientemente svolti. Non voglio occuparmi di questo, ma del tema sollevato dall'articolo 2 del disegno di legge di conversione sul piano costituzionale e politico.

Innanzitutto, potrei dire che la motivazione dell'ordine del giorno Mascagni mi trova pienamente consenziente, perchè contiene una valutazione giuridicamente molto precisa in merito a ciò che concerne la problematica di questo testo sul piano costituzionale. Anche se alcuni argomenti sono stati già esposti dal senatore Vettori, vorrei senza ripeterli aggiungere qualche cosa. Si tratta di un rilievo di carattere generale. Noi siamo tutti dell'opinione che quell'articolo o è pleonastico, come sembra risulti dalle parole del rappresentante del Governo, o è incostituzionale, in quanto neanche osserva una sentenza che è stata pronunciata in questa materia dalla Corte costituzionale, non tenendone conto. Se tutto ciò è vero, allora mi domando per quale ragione noi legislatori possiamo mantenere un articolo di questo genere. Naturalmente, so che sul piano pratico ci troviamo di fronte alla difficoltà di non poter far decadere il decreto-legge di cui oggi discutiamo la conversione in legge, ma a me preme sottolineare il fatto che noi legislatori, nel momento in cui variamo una normativa, approviamo un articolo riconosciuto da tutti noi o pleonastico oppure incostituzionale.

Dal punto di vista del lavoro legislativo mi sembra che stiamo procedendo in una maniera alquanto strana. Personalmente, mi sarei atteso dal Governo una spiegazione un po' diversa da quella che è stata adottata.

È chiaro che l'interpretazione che noi oggi diamo — e che lo stesso Governo dà — a quella formula che riteniamo sbagliata, non giusta, non rispondente, ha un suo valore perchè ci dà una certa assicurazione almeno fin quando il Governo resisterà e ci dà una

certa sicurezza in quanto risulta dai verbali. Ma sappiamo benissimo che un testo legislativo quando è varato riceve vita propria e continua il suo *iter* con vita propria: e non sappiamo quali conseguenze potrà avere su un altro piano, su quello giurisdizionale, se dovessero sorgere dei conflitti; e io temo che questo articolo faccia sorgere dei conflitti.

Signor rappresentante del Governo, mi sarei atteso dal Governo che dicesse: va bene, approviamo intanto questo perchè non abbiamo via di uscita, però il Governo si impegna a presentare lui stesso una modifica di questa legge eliminando quell'articolo 2 di cui abbiamo sentito da tutte le parti criticare la portata, la dicitura, la formulazione; oppure che il Governo ci dicesse: se al Senato della Repubblica verrà presentato un disegno di legge questo troverà subito la nostra approvazione. Questo darebbe una garanzia maggiore nei confronti di quanto stiamo adesso esaminando.

Anch'io, come del resto ha dichiarato il senatore Vettori, ho votato per l'ordine del giorno, anche se sembra un po' strano che avendo presentato l'emendamento soppressivo io abbia potuto fare questo: sono però i tempi che non coincidono troppo bene; purtuttavia, signor Presidente, devo pregare di votare questa mia proposta di soppressione dell'articolo 2 per le ragioni che ho detto. Se il Governo poi presenterà un disegno di legge che quell'articolo elimini o modifichi, potremo trattare della questione senza la pressione di tempo che abbiamo oggi e certamente avremo fatto una cosa per bene.

Per ultimo, signor Presidente, devo ancora una volta dichiarare tutta la mia protesta davanti a un modo di legiferare che ci mette nelle condizioni di non potere svolgere un lavoro legislativo veramente serio e pulito. Questo è un argomento di carattere generale: perciò mi rivolgo alla Presidenza perchè mi pare che dobbiamo valutare questo problema che è inerente alla procedura che si prevede per la conversione dei decreti di urgenza.

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

MEZZAPESA, *relatore*. Sono contrario.

GALASSO, *sottosegretario di Stato per i beni culturali e ambientali*. Anche il Governo è contrario.

PRESIDENTE. Passiamo alla votazione.

BIGLIA. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BIGLIA. Dichiaro di votare a favore dell'emendamento.

PRESIDENTE. Non essendo stati presentati sull'articolo 2, altri emendamenti oltre quello soppressivo 2.1, metto ai voti il mantenimento dell'articolo stesso.

**È approvato.**

Passiamo alla votazione finale.

PANIGAZZI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PANIGAZZI. Signor Presidente, vorrei prima di tutto chiedere scusa ai colleghi se dedicherò alla mia dichiarazione di voto qualche minuto in più di quelli che solitamente vengono utilizzati per le dichiarazioni di voto quando l'ora è così tarda.

È stato sottolineato da più parti, con molta autorevolezza, che la discussione dei problemi della conservazione del patrimonio paesaggistico attualmente in corso in Parlamento, che è chiamato a convertire in legge il decreto governativo che ha riproposto i contenuti sostanziali del provvedimento Galasso, costituisce di per sé un evento storico dopo quasi 40 anni di silenzio e di disinteresse riguardo ad una questione di fondamentale interesse per la crescita socio-culturale ed economica del nostro paese.

Il recente dibattito svoltosi alla Camera dei deputati, durante il quale si è registrato uno straordinario e costruttivo impegno da

parte di quasi tutte le forze politiche costituzionali, ha sicuramente suscitato larghissimi consensi non solo da parte di quelle istituzioni della società civile già da tempo impegnate nella salvaguardia dell'ambiente, ma anche e soprattutto nell'opinione pubblica di massa confermando così un atteggiamento nuovo, di maggiore responsabilità, sempre più diffuso soprattutto nel mondo giovanile nei confronti dei valori culturali espressi dal paesaggio che è una componente primaria della stessa qualità della vita individuale e collettiva.

In questa occasione, infatti, le scelte operate in sede parlamentare corrispondono alle attese manifestate dal paese reale contribuendo a consolidare l'irrinunciabile rapporto di fiducia che, tramite l'istituto della rappresentanza politica, è alla base del nostro sistema democratico. Il testo approvato dalla Camera recepisce e sviluppa la significativa svolta nella volontà politica e nell'indirizzo amministrativo già presente nel provvedimento varato dal sottosegretario ai beni culturali Galasso nell'autunno scorso, e confermata successivamente nel merito dal Governo con la proposizione, per decreto-legge, di misure urgenti per la tutela del patrimonio ambientale, onorando così un impegno in tal senso assunto di fronte al Parlamento durante la discussione sulla proroga del condono edilizio.

Il nuovo orientamento manifestato dall'Esecutivo trova oggi, nel testo del disegno di legge di conversione sottoposto all'esame del Senato, rafforzata dignità formale e piena esplicazione di contenuti, sì da determinare l'adesione più convinta del Gruppo socialista a nome del quale parlo. Con la nuova disciplina che sta per essere varata sembra infatti finalmente possibile arrestare un processo di degrado ritenuto irreversibile: tutti i beni ambientali maggiormente soggetti a rischio a causa di interessi speculativi particolari, ancora persistenti, saranno protetti. Vorrei rivolgere questa osservazione ai colleghi Scardaccione e Ruffino, in questo momento non presenti in Aula, e ricordare loro che tali beni saranno protetti nell'interesse generale da un vincolo di ordine procedurale quale il vincolo paesistico previsto dalla legge

n. 1497 del 1939, secondo criteri oggettivi e senza termini temporali. Tale regime di tutela è stato significativamente esteso, nel testo del disegno di legge di conversione, anche alle zone archeologiche ed ai territori boschivi devastati dagli incendi, non contemplati dal decreto governativo. Si introduce così una forma di tutela legale per categorie di beni, idonea a contenere, in un settore di interessi tanto rilevanti della collettività, i pericoli di frammentarietà, disparità e di inazione sempre connessi con l'esercizio di poteri discrezionali in via amministrativa.

Nè appare giustificata la critica che vincoli di questo tipo — critica aspra sollevata da una parte politica — possono impedire processi di conservazione attiva, di valorizzazione, cioè, delle risorse culturali e ambientali, favorendo invece una ormai superata concezione estetizzante della natura, del museo del mondo. Lo strumento del vincolo paesistico infatti obbliga chiunque, a qualsiasi fine voglia modificare l'assetto dei luoghi, a richiedere semplicemente — e qui risiede la chiarezza della legge — l'autorizzazione preventiva all'autorità preposta alla tutela del paesaggio che oggi è affidata alle regioni in

prima istanza, salvi i poteri di successivo intervento da parte del Ministero dei beni culturali ed ambientali come era anche in precedenza. Più che di un ulteriore ostacolo allo sviluppo e di un limite all'iniziativa privata, che non sarebbe in alcun caso opportuno bloccare, si tratta di una sfida per lo Stato stesso, a tutti i livelli della propria articolazione istituzionale, a governare finalmente con razionalità e con lungimiranza i processi di trasformazione territoriale, anche mediante la tutela dei valori paesaggistici che rappresentano per l'Italia la risorsa forse più rilevante.

Anche le misure di salvaguardia contemplate dal testo in discussione, dirette a sancire l'inedificabilità temporanea fino al 31 dicembre 1986 per determinate zone di maggior pregio ambientale, appaiono indirizzate nello stesso spirito e in particolare ad attivare le regioni, che peraltro fino ad oggi non hanno mostrato eccessivo impegno, pur essendo dotate fin dal 1972 dei necessari poteri e strumenti, ad adottare gli opportuni strumenti di pianificazione urbanistica e paesaggistica indispensabili per un efficace controllo del governo del proprio territorio.

### Presidenza del vice presidente SCEVAROLLI

(Segue PANIGAZZI). L'efficacia di questa norma è sostenuta dalla previsione di poteri sostitutivi da parte del Ministero ove le autonomie locali risultino in futuro ancora inadempienti, persistendo nell'atteggiamento rinunciatario manifestato fino ad oggi.

E vengo alle conclusioni. Emerge dal testo del disegno di legge di conversione un nuovo modo di leggere ed impostare il rapporto tra Stato e regioni, depurato finalmente da ogni pregiudizio di carattere ideologico e che deve essere valutato in termini assai positivi. Non una restaurazione della situazione preesistente all'attuazione dell'ordinamento regionale con riappropriazione al centro di antiche prerogative, ma una evoluzione nella interrelazione tra i livelli istituzionali, quelli centrali e locali, in cui si articola l'organizza-

zione dello Stato-comunità, finalizzata al conseguimento di maggiore efficienza nella cura dell'interesse collettivo.

Le considerazioni esposte che riguardano essenzialmente gli aspetti principali e gli innegabili pregi della nuova disciplina che verrà introdotta con il voto del Senato motivano il voto favorevole del Gruppo socialista. *(Applausi dalla sinistra)*.

PUPPI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

\* PUPPI. Signor Presidente, signor Sottosegretario, signori colleghi, ho l'onore di annunciare a nome del Gruppo comunista il

voto favorevole alla conversione del decreto-legge. Stimo tutt'affatto ozioso, dopo il lucido e circostanziato contributo del senatore Argan, ribadire in forma analitica le ragioni del nostro consenso. Ci rendiamo conto come il testo cui ci accingiamo ad esprimere il nostro voto possa lasciar adito a qualche perplessità in certa guisa motivata, nè vogliamo negare che di queste perplessità siamo consapevoli. Potremo magari tentare anche di comprendere chi onestamente si rammarica che i tempi stretti che ci premono non abbiano consentito di pervenire alla redazione, priva tutt'affatto di sfocature, che avrebbe profondamente appagato il nostro desiderio, i nostri auspici.

Tutto ciò, alla fine dei conti, non è rilevante e si potrà provvedere — ne sono e ne siamo convinti — a suo tempo agli opportuni correttivi. L'intervento conclusivo del Sottosegretario, cui va l'espressione della nostra stima sincera per l'impegno profuso, ci lascia del resto a questo riguardo tranquilli. Non concernono in ogni caso le eventuali perplessità, che non sono riserve e non si identificano con prolisse e cavillose argomentazioni qui sollevate, punti sostanziali, nè sono di tale carattere da revocare in dubbio la fondamentale legittimità e costituzionalità, nonchè la chiarezza metodologica di quello che ritengo e riteniamo innanzitutto uno strumento aggiornato, articolato ed efficiente di controllo concreto della salvaguardia e della progettazione territoriale ed ambientale.

Inoltre il decreto che stiamo per convertire in legge rappresenta una occasione inderogabile di stimolo alle regioni e agli enti locali — e non sono pochi — che ancora non abbiano provveduto, riducendosi così alla inadempienza di un compito istituzionale, a dotarsi di una legislazione organica e particolareggiata, offrendo il tempo minino necessario, nel momento in cui, però, non forza nè condiziona quelle e quelli che viceversa avessero adeguatamente provveduto. Concorre ancora — e non è da poco — e contribuisce a provvedere d'urgenza ad una non arbitraria gestione del condono edilizio. Di più, infine, questo decreto costituisce conforto e incoraggiamento ai movimenti ambientalistici, al

mondo della cultura più accorto e responsabile e a tutte le forze che si sono battute, conoscendo tanto a lungo delusioni e frustrazioni, per ciò che oggi si conquista.

Quale strazio di un'immagine che è spesso e rappresentazione di millenaria avventura umana, dunque di storia, quale dissipazione di un patrimonio, che è ricchezza insostituibile e risorsa, siano stati negli ultimi decenni perpetrati, nella mancanza, nell'insufficienza e nell'ambiguità della coscienza e della normativa, da vandalica e dissennata rapacità è sotto gli occhi di tutti. Questo è stato già detto e sottolineato. La legge in esame interviene a garantire in maniera dinamica ed attiva la salvezza di quel che non sia stato devastato, alterato e degradato, presupponendo un censimento capillare e prefigurando i lineamenti di un progetto di gestione civile del territorio e dell'ambiente nella complessità che li connotano e di fondazione di un'autentica cultura specifica. L'esecuzione di questo progetto, ne siamo coscienti, coinvolgerà il momento difficile dell'intervento della volontà politica.

Nel momento in cui ribadisco il voto favorevole dei senatori di parte comunista alla conversione del decreto-legge n. 312, con fermezza tengo e teniamo ad aggiungere che sarà nostro impegno curarne il rispetto più rigoroso e sollecitarne l'applicazione più ampia e coerente con lo spirito, profondamente civile, che lo ha ispirato e lo sostiene. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

SIGNORINO. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SIGNORINO. Signor Presidente, il voto favorevole che l'Assemblea si accinge ad esprimere su questo provvedimento costituisce un atto serio, importante e di grande portata innovativa. Ritengo che questo sia l'elemento politicamente centrale che va messo in evidenza a conclusione del dibattito, senza diluirlo con considerazioni aggiuntive che a questo punto giudico ininfluenti.

ENRIQUES AGNOLETTI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

\* ENRIQUES AGNOLETTI. A nome del Gruppo della Sinistra indipendente dichiaro il voto favorevole al decreto-legge perchè esso corrisponde, io credo, a quelle stesse ragioni che hanno ispirato una lotta culturale e politica durata più di trent'anni.

Il senatore Scardaccione ha detto che non si doveva procedere in fretta. Infatti non v'è stata alcuna fretta perchè una simile legge doveva essere già approvata da 35 anni in Italia; in questo modo il valore economico e paesaggistico del nostro paese sarebbe stato superiore rispetto a quello attuale. Il senatore Argan ha affermato questo con l'emozione che ognuno di noi sente quando pensa alle rovine e rapine operate a danno del nostro paese, a danno dei lavoratori. È vero infatti che, a volte, da singole disposizioni, alcuni gruppi di persone si sentono danneggiate. Se noi non affrontiamo il problema in termini generali risulterà che tutti noi abbiamo fatto ciò che voi avete fatto rifiutando per anni e anni le leggi urbanistiche, rifiutando i vincoli del territorio, varando quella legge indecente sul condono edilizio. Quella legge ha permesso una continuità dell'abusivismo anche dopo i termini originari previsti dalla legge stessa. Il Governo e gran parte delle forze parlamentari hanno affermato, a questo proposito, di essere impotenti e di essere perciò costretti a varare una ulteriore amnistia che prorogasse i termini perchè era impossibile demolire quanto era stato costruito.

Il senatore Agnelli ebbe a dichiarare alla Commissione esteri, parlando di un altro argomento, che dopo la scadenza dei termini del condono edilizio erano stati costruiti ad Ischia più di 1.000 edifici, rovinando definitivamente quell'isola. Mi sembra inoltre che il Governo ed i prefetti avessero l'obbligo di intervenire almeno sulle seconde case. Cosa hanno fatto il Governo ed i prefetti nel periodo in cui si attendeva il voto sul condono edilizio? Non dovevano forse i sindaci incitare la magistratura ad intervenire per colpire gli abusi che si stavano facendo, rendendo così più difficili le cose?

I rapporti con le regioni sono certamente una cosa seria e delicata. Proprio ieri il consiglio regionale della Liguria, all'unanimità — con la esclusione naturalmente dei missini — ha votato a favore della conversione in legge del decreto Galasso, nonostante il fatto che originariamente non tutti fossero soddisfatti...

RUFFINO. Hanno fatto delle osservazioni critiche.

ENRIQUES AGNOLETTI. È vero, hanno fatto delle osservazioni critiche, ma quel che conta è il voto. Erano perfettamente liberi di presentare degli emendamenti, cosa che non hanno fatto. E noi sappiamo che l'introduzione di emendamenti finirebbe per rimandare l'approvazione di tali norme magari di un anno. Tutti gli interessi si sono sempre coalizzati a favore dei vincoli del territorio: il governo del territorio è il compito fondamentale dello Stato, delle regioni e dei comuni.

Ho già ricordato che il consiglio comunale di Firenze ha opposto una resistenza accanita nei confronti di chi credeva che sulla collina di Fiesole si potessero costruire villette e che fosse sufficiente un piccolo pezzetto di terra. Questa battaglia è riuscita in alcune zone, in altre no e con il decreto in esame trova un sostegno. In seguito si faranno dei miglioramenti, ma è un altro discorso. Questo rappresenta il primo atto di autoconfessione e di civiltà per il governo del territorio, dopo gli scontri del condono edilizio e di tante altre leggi.

Non intendo dire che la responsabilità non sia anche degli enti locali: anche se in maniera diversa da zona a zona non credo esista regione priva di qualsiasi responsabilità.

Dobbiamo dare questa indicazione di cultura e di civiltà, per salvare quello che deve essere salvato. Condivido le affermazioni dell'onorevole Galasso quando afferma certe cose a proposito delle foreste: sono certo comprese nella legge e questo rappresenta un fatto importante.

Occorre impegnarsi non solo per quanto riguarda gli enti locali, ma anche dal punto di vista amministrativo, a portare avanti un discorso del genere. Conosco i limiti delle



regioni: quanti geologi abbiamo in Italia? Di quale competenza specifica possono disporre le regioni? Si può sopperire a tali carenze rivolgendosi a consulenze esterne. È questo uno dei problemi più gravi della pubblica amministrazione ed anche le opposizioni saranno sempre attente a fornire allo Stato gli strumenti adeguati per sopperire a tali difficoltà.

Mi rallegro quindi con il Parlamento che, pur muovendo critiche, ha finalmente riconosciuto che la politica seguita per trent'anni era una politica suicida per il nostro paese. Siamo quasi all'agonia. Chi conosce il nostro paese lo sa e lo stesso senatore Argan lo ha riconosciuto. Speriamo che questo atto di civiltà serva a creare una educazione profonda non solo nella classe politica ma anche nelle scuole, tra i giovani sensibili a questi problemi. Lanciate appelli ai giovani per la difesa del territorio, dell'ambiente: vedrete che risponderanno.

Questo servirà anche allo sviluppo economico. Se, oltre agli speculatori, questa legge colpirà anche qualche disgraziato coinvolto in una situazione generale, sono pur sempre convinto che complessivamente — siamo lieti che questo atto verrà approvato con il consenso di tutte le forze democratiche — potrà servire per un migliore accordo nell'affrontare i problemi del paese che restano tanto gravi come tutti sappiamo. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

VALITUTTI. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

VALITUTTI. Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, quando venne emanata la legge del 29 giugno 1939, n. 1497, non si era ancora scatenata, neanche nel nostro paese, la guerra tra l'uomo e la natura, tra l'uomo e l'ambiente. Quel provvedimento era un'ottima legge ma come tale valevole in uno stato di pace tra l'uomo e la natura. L'applicazione di quella legge, come avrà potuto accertare chi l'ha seguita, ha dato buoni frutti e ha reso buoni servizi

alla tutela del paesaggio e, in generale, dei beni ambientali nel nostro paese. Tuttavia, in questi ultimi lustri, sono intervenuti due imponenti fatti nuovi il primo dei quali è stato, per l'appunto, lo scatenamento della guerra tra l'uomo e l'ambiente, tra l'uomo e la natura. Questa ultima è una caratteristica dell'industrialismo più intensamente consumistico ed edonistico al quale la nostra società italiana ha resistito e resiste meno di altre società storiche. Il secondo fatto nuovo è rappresentato dalla nascita dell'ordinamento regionale, evento in sé positivo che tuttavia ha in larga misura messo in crisi l'equilibrata e tempestiva funzionalità della legge n. 1497 del 1939.

Il disegno di legge che stiamo per approvare interviene come tentativo di rimedio alla situazione, divenuta ormai insostenibile, che si è creata per il sussistere e per il concorrere dei due fatti che ho citato. Di questo provvedimento è bene che identifichiamo l'esatta e precisa natura la quale si caratterizza per un'eccezionale novità, quanto meno nel nostro ordinamento legislativo, ossia per la novità di porre, signor Sottosegretario, con una norma generale ed astratta — questa è davvero un'assoluta novità — vincoli su ambienti indicati genericamente (ambienti costieri, montani, ed attigui ai laghi ed ai fiumi) senza un riferimento a specifiche località.

Inoltre, questo provvedimento si caratterizza — questa è la seconda novità importante — per l'assenza di garanzie predisposte a difesa del diritto di proprietà dei cittadini, garanzie che, viceversa, erano incluse nelle procedure amministrative preparatorie della imposizione dei vincoli previste dalla legge del 1939, n. 1497. È, questa, una novità importante e significativa che entra nel nostro ordinamento. Onorevole Sottosegretario, dobbiamo chiamare le cose con il loro nome per non perdere il contatto con la realtà. Questa è una novità che è largamente riduttiva — noi non dobbiamo nascondercelo — della latitudine del diritto di proprietà sulle aree comprese negli ambienti sottoposti ai vincoli introdotti da questa legge.

Tuttavia, proprio noi liberali siamo favore-

voli alla approvazione della legge. Dovremmo noi difendere questa latitudine, tuttavia riconosciamo che la legge va approvata, in primo luogo perchè questi vincoli — e vorrei rivolgermi soprattutto al senatore Biglia — in generale non sono vincoli assoluti, perchè la legge garantisce il diritto del cittadino a chiedere ed a ottenere l'autorizzazione a costruire.

BIGLIA. Non l'articolo 1-ter e l'articolo 1-quinquies.

VALITUTTI. Sì, va bene, ma c'erano questi vincoli assoluti anche nella legge del 1939, n. 1497. (*Commenti del senatore Biglia*). In generale, quindi, sussiste il diritto del cittadino a chiedere ed ottenere l'autorizzazione.

Anzi, debbo dare atto al Governo di una cosa che il Governo stesso non ha messo in luce — e secondo me ha fatto male — del fatto che questa legge contiene anche norme di garanzia, cioè norme intese a rendere più agibile, più sicuramente esercitabile il diritto del cittadino ad ottenere, quando la richieda, l'autorizzazione. Vi sono, senatore Biglia — lei me ne darà atto — anche queste norme che tutelano il diritto del cittadino.

Il nostro voto, signor Presidente, onorevoli colleghi, è favorevole, per una duplice convinzione: innanzitutto ritengo che la legge è indispensabile e, come ha posto in luce il Sottosegretario, indifferibile, perchè altrimenti provocheremmo un grave danno. È indispensabile, come dicevo, a tutela di un bene, cioè dell'integrità del territorio, e ne abbiamo fatto l'esperienza in questi anni; si tratta di un bene che è divenuto e diviene sempre più intensamente di interesse generale. In secondo luogo ho la convinzione — ne do atto al Sottosegretario, che lo ha messo in luce, e anche al relatore Mezzapesa — che ci troviamo in presenza di una legge necessariamente sperimentale, dalla cui applicazione potranno provenire — e ritengo certamente proverranno — insegnamenti utili al suo ulteriore perfezionamento. (*Applausi dal centro*).

BIGLIA. Domando di parlare per dichiarazione di voto:

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BIGLIA. A nome del Movimento sociale italiano-Destra nazionale, così come prima ho dichiarato il voto favorevole agli emendamenti che sono stati proposti dai colleghi democristiani e altoatesini, devo adesso dichiarare invece il voto contrario al provvedimento.

Non riassumerò le ragioni che ho già esposto nel mio intervento in discussione generale e che attengono alla incostituzionalità delle norme, laddove si impongono dei vincoli assoluti di inedificabilità a tempo indeterminato e non indennizzabili, come invece prevede tuttora la legge del 1939, per le prime quattro categorie di beni introdotti con l'articolo 1 di quella legge: per motivi di incostituzionalità che riguardano l'autonomia delle regioni a statuto speciale nei cui confronti certamente è indirizzato l'articolo 2, anche se potrà essere disatteso dalla Corte costituzionale che sarà arbitra di valutare se effettivamente questa normativa contenga i principi fondamentali di riforme economico-sociali; per ragioni di incostituzionalità anche a tutela dell'autonomia delle regioni ordinarie per quella interpretazione di carattere unitario dell'urbanistica che ha cominciato ad essere introdotta con il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977; per il trattamento di disparità in violazione della Costituzione per la coesistenza di norme di due regimi diversi per diverse categorie di beni facenti sempre parte del concetto di bellezza naturale; per l'adozione di criteri inadatti ad individuare la sussistenza o meno del requisito di bellezza naturale e quindi, in sostanza, da applicare a beni che possono in realtà avere o meno quel requisito, ma sempre sulla base di determinati presupposti che non sono coerenti con lo stesso requisito che si vuol tutelare.

Ma ancora a questo riguardo, all'interno del parere della Commissione affari costituzionali, vi era anche l'opinione espressa dal senatore De Cinque per l'applicazione in questa materia dell'articolo 20 della legge sul condono edilizio, un articolo che prevede sanzioni penali ma con una articolazione che con difficoltà interpretative, con una quasi

assoluta impossibilità interpretativa può essere applicata in questa materia; quando si tratta di applicare sanzioni penali, il legislatore dovrebbe sentire il dovere di essere il più preciso possibile!

Desidero soprattutto riaffermare che il Movimento sociale italiano considera come un bene supremo, prima ancora che fosse tutelato dalla Costituzione come tale, la tutela ambientale. Di conseguenza, a fronte di questo decreto-legge non può certamente non apprezzare il riferimento alla legge del 1939, che compiutamente tutelava questo bene senza comprimere il diritto di proprietà.

Una volta riaffermato ciò, che sembra essere un motivo che spinge buona parte di coloro che voteranno a favore di questo disegno di legge di conversione, noi osserviamo che lo strumento scelto dal legislatore non è adatto e perciò arreca più male che bene. Noi accusiamo il legislatore di aver scelto uno strumento non adatto e che quindi arrecherà più male che bene proprio ai beni che vuole difendere! Inoltre, accusiamo il legislatore, che nel 1977 aveva delegato alle regioni il potere di intervenire in via amministrativa in questa materia, di essere rimasto anch'esso inerte per otto anni in quei casi in cui le regioni non hanno provveduto. Infatti, varie regioni — come i colleghi hanno già ricordato — hanno invece provveduto a completare l'opera già iniziata dalle Sovrintendenze subito dopo il 1939 — come ricordava poc'anzi il professor Valitutti — perchè avevano iniziato ad applicare quella legge e grazie alla loro opera una buona parte del patrimonio nazionale si è salvato. Alcune regioni, con i poteri conferiti dal decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, hanno continuato questa opera, ma altre regioni non l'hanno fatto. Allora, il potere centrale per bassa demagogia — mi sia consentito dirlo — non avendo il coraggio di puntare il dito contro tali colpevoli regioni, non avendo il coraggio di utilizzare esso stesso i poteri surrogatori che pure la legge gli attribuiva — perchè l'articolo 82 del decreto n. 616 confermava nel Ministero dei beni culturali e ambientali il potere di completare gli elenchi redatti in sede regionale — non avendo avuto in questi otto anni il coraggio o la

pazienza o la diligenza o la possibilità di intervenire (e questo anche è importante perchè se non si vede la possibilità di intervenire dove era mancata l'opera di alcune regioni non si vede come adesso si possa intervenire a esaminare le autorizzazioni, per eventualmente revocarle, di tutte le regioni d'Italia) tutto a un tratto si risveglia e che cosa fa? Invece di ricominciare secondo la strada che si era dettata con il decreto n. 616, improvvisamente volta pagina, cambia regime e filosofia, si riprende il potere che aveva delegato.

Questa è la svolta, questa è la vera portata del provvedimento. Non continuiamo a ripetere che vogliamo difendere le bellezze naturali (*interruzione del senatore Valitutti*): le bellezze naturali le vogliamo difendere tutti, qui si tratta di scegliere la strada, lo strumento. Il legislatore adesso si riappropria di uno strumento dicendo che le regioni non lo hanno utilizzato. Se ne riappropria non utilizzando lo strumento che invece si era conservato, quello di completare gli elenchi. Con il decreto ministeriale del 1977 quel potere conservato con l'articolo 82 del decreto n. 616 è stato utilizzato male; il TAR del Lazio è intervenuto. E allora per ripicca il Ministero dei beni culturali e ambientali come reagisce? Reagisce con il decreto-legge: l'unico modo di far tacere l'autorità giudiziaria, di prevaricare sulla tutela giurisdizionale dei diritti dei cittadini è quello di intervenire con il decreto-legge.

Concludo ricordando ai colleghi, agli scarsi colleghi che sono presenti in questo momento in Aula...

VALITUTTI. Pochi ma buoni.

BIGLIA. No, io dico scarsi, ma siamo anche cattivi e adesso vi dimostrerò perchè. (*ilarità*).

VALITUTTI. Perchè?

BIGLIA. Perchè un articolo della Costituzione, l'articolo 64, stabilisce una regola costituzionale che vincola il legislatore ordinario ed è quella che ciascuna Camera deve deliberare con l'intervento della maggioranza dei propri membri e prevale la maggio-

ranza dei presenti. Qui siamo tutti consapevoli che non è presente la maggioranza dei membri del Senato e ci trinceriamo dietro la finzione procedurale che non ci sono otto senatori che chiedono la verifica del numero legale per non essere invisi ai colleghi che hanno la valigia fuori della porta e che vogliono partire per le ferie.

Io dico che questo è un modo di violare la Costituzione: quello di essere consapevoli che non abbiamo il diritto, noi venti presenti in quest'Aula, di rappresentare la sovranità popolare perchè la Costituzione dice che è solo con l'intervento della maggioranza dei membri della Camera che si esercita la funzione legislativa. Abbiamo la consapevolezza di mancare a questo dovere e ci trinceriamo dietro la finzione del Regolamento: se nessuno constata che manca il numero legale, si presume che il numero legale ci sia. Bene, voi continuate a legiferare con queste presunzioni: fate queste leggi, che sono nel merito incostituzionali e approvatele in questo modo incostituzionale stracciando l'articolo 64 della Costituzione!

FERRARA SALUTE. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

FERRARA SALUTE. Onorevole Presidente, colleghi, prendo la parola solo per dichiarare il voto favorevole del Gruppo repubblicano a questo disegno di legge, che non solo è perfettamente costituzionale, ma è anche altamente costituzionale perchè bene interpreta lo spirito reale della Costituzione in questa materia ed è un provvedimento di legge che era atteso da molto tempo e che finalmente è arrivato qui alla sua conclusione.

Con queste parole desidero anche congratularmi con il Governo, che ha compiuto un atto, per quanto mi riguarda, di particolare rilievo per aver preso questa iniziativa e averla portata tenacemente a termine. (*Applausi dal centro-sinistra, dal centro e dalla sinistra*).

BOGGIO. Domando di parlare per dichiarazione di voto.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

\* BOGGIO. Signor Presidente, per i motivi da me già espressi con grande convinzione nel corso di due interventi, dichiaro il voto favorevole del Gruppo della Democrazia cristiana. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

PRESIDENTE. Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

**È approvato.**

#### **Disegni di legge, trasmissione dalla Camera dei deputati e assegnazione**

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

C. 1819-B. — «Modifica del termine previsto dal penultimo comma dell'articolo 15 della legge 12 agosto 1982, n. 531, e disposizioni in materia di viabilità di grande comunicazione» (1317-B) (*Approvato dalla 9<sup>a</sup> Commissione permanente della Camera dei deputati, modificato dalla 8<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato e nuovamente modificato dalla 9<sup>a</sup> Commissione permanente della Camera dei deputati*).

Detto disegno di legge è stato deferito in sede deliberante alla 8<sup>a</sup> Commissione permanente (Lavori pubblici, comunicazioni).

C. 1973-B. — «Modificazioni del trattamento tributario delle indennità di fine rapporto e dei capitali corrisposti in dipendenza di contratti di assicurazione sulla vita» (1362-B) (*Approvato dalla Camera dei deputati, modificato dal Senato e nuovamente modificato dalla 6<sup>a</sup> Commissione permanente della Camera dei deputati*).

Detto disegno di legge è stato deferito in sede deliberante alla 6<sup>a</sup> Commissione permanente (Finanze e tesoro), previo parere della 5<sup>a</sup> Commissione.

Le Commissioni sopra ricordate sono convocate immediatamente per l'esame dei suddetti provvedimenti.

Sospendo la seduta.

**Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE**

*(La seduta, sospesa alle ore 14,40, è ripresa alle ore 15,10).*

**Discussione e approvazione, con modificazioni del disegno di legge:****«Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Aziende autonome per l'anno finanziario 1985» (1411)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Aziende autonome per l'anno finanziario 1985».

Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto a parlare il senatore Bollini, il quale, nel corso del suo intervento, svolgerà il seguente ordine del giorno:

Il Senato,

ritenuto che utilizzare eventuali economie dei capitoli relativi al pagamento di interessi o quote di ammortamento, per finanziare nuove o maggiori spese, contrasta con ogni programma di risanamento della finanza pubblica;

in attesa dell'approvazione di apposito divieto legislativo;

impegna il Governo:

ad utilizzare ogni economia dei capitoli per interessi solo ed esclusivamente per la riduzione del disavanzo del bilancio.

9.1411.1 BOLLINI, CALICE, CROSETTA, ALICI

BOLLINI. Signor Presidente, il mio Gruppo...

ANDERLINI. Esiste questo Gruppo?

BOLLINI. Esiste ed è il secondo Gruppo di quest'Aula. Il mio Gruppo — dicevo — aveva

aderito alla richiesta, poi approvata, di rinviare la discussione sul bilancio di assestamento perchè riteneva che la materia potesse essere meglio valutata alla luce delle dichiarazioni del Governo, in maniera da potersi rendere conto di quale fosse il significato economico e politico che il Governo attribuiva a questo documento: se cioè trattandosi di un documento preparato e presentato prima del terremoto valutario il Governo intendesse avanzare misure e proposte integrative allo scopo di far fronte alla nuova situazione creatasi con la svalutazione della moneta.

C'era sembrata una proposta giusta e ragionevole perchè, in assenza di misure adeguate e urgenti, la svalutazione esaurirà assai presto i suoi effetti sulla nostra economia, si aggraveranno quindi gli squilibri economici e cresceranno i rischi di una pericolosa ripresa inflazionistica.

Il Governo ha adottato per ora alcuni provvedimenti correttivi, di carattere più che altro contabile ed ha rinviato, come ha spiegato ieri il presidente Craxi, le misure e gli interventi di medio e lungo periodo a settembre.

Rimane, quindi, aperta la questione di quale significato attribuire alle proposte di politica economica che il Governo dovrà presentare e in quale misura il documento dell'assestamento possa essere inquadrato in queste proposte del Governo. Ritengo che, da questo punto di vista, non si possa accettare la tesi che i limiti propri della legge di assestamento in definitiva riducono così marginalmente l'ambito delle possibili decisioni sostanziali di carattere finanziario da rendere abbastanza insignificante l'adottare un bilancio di assestamento in presenza o senza la svalutazione della lira, avendo o non avendo gravi preoccupazioni per la dinamica inflazionistica, volendo o no esercitare un controllo severo della spesa e della finanza pubblica. Se accettassimo questa tesi, mi

sembrerebbe di avallare una posizione che è l'essenza economica e politica dell'attuale assestamento, cioè l'attesa, e l'attesa cioè che la situazione possa in qualche modo chiarirsi. Quando poi si parla di un chiarimento della situazione non si sa se si tratta di un chiarimento politico, di un chiarimento economico o di un chiarimento della politica di bilancio.

Il documento che stiamo per esaminare porta con sé, appunto, una situazione d'attesa delle elezioni future, così come l'andamento dell'ultimo semestre del 1984 e del primo semestre del 1985 ha portato con sé l'attesa delle elezioni amministrative e del *referendum* sulla scala mobile. Infatti, se noi analizziamo i risultati che sono stati ottenuti in quel lasso di tempo, che va dal secondo semestre del 1984 in avanti, si potrà vedere come la situazione presentata all'insegna di un miglioramento — e cioè di risultati positivi ottenuti, sotto il profilo del contenimento del fabbisogno del 1984 rispetto al 1983 — in realtà sia stata in grande misura il frutto di operazioni finanziarie, di trasferimenti maneggiati, di slittamenti ritardati e della mancata esecutività di operazioni, talchè, in maniera surrettizia, i dati finanziari dell'esercizio del 1984 apparissero migliori di quello che in realtà fossero. Tutto ciò naturalmente a prescindere dalla valutazione dell'andamento dell'economia nel 1984 e dalle conseguenze sull'85.

Il ministro Visentini in sede di 5<sup>a</sup> Commissione ha chiesto polemicamente — non so bene a chi — quando finalmente si potrà conoscere il reale quadro della situazione finanziaria del bilancio, quando emergeranno le reali dimensioni dell'indebitamento sommerso e, quindi, quando si farà fronte veramente alle grandi questioni del disavanzo pubblico piuttosto che inseguire i 2.000-3.000-4.000 miliardi che mancano da un preventivo.

Lo scopo delle misure adottate sul finire del 1984 è stato naturalmente quello di non disturbare il manovratore, di non adottare misure fiscali che erano state preannunciate e di fare in modo che la situazione potesse presentarsi agli occhi dell'elettorato con segni marcati di ottimismo. Adesso ci doman-

diamo perchè nei primi mesi del 1985 sono cresciuti in maniera preoccupante i pagamenti, rispetto agli anni precedenti, perchè il fabbisogno statale nei primi cinque mesi è cresciuto di 12.300 miliardi rispetto ai primi cinque mesi dell'anno precedente, perchè la liquidità creata dal Tesoro si è riflettuta e si riflette in maniera così preoccupante sui tassi, perchè la linea di credito con la Banca d'Italia si è esaurita.

A determinare le priorità del bilancio in questi mesi non sono state le esigenze economiche e finanziarie di una oculata gestione: tutto è stato subordinato a messaggi, a segnali politici da inviare a gruppi sociali interessati. La lettura e la gestione del bilancio pubblico sono diventate una sorta di obbligatorio contributo alla campagna elettorale. Coloro che gestivano il bilancio dello Stato si sono sentiti in dovere di dare un contributo a raccogliere consensi, convinti come sono che il ciclo elettorale paga meglio della severità e correttezza nella gestione della finanza pubblica.

Ma le soluzioni politiche oggi ancora non si sono maturate, nonostante due tornate elettorali. Ieri il Governo ha sfiorato la crisi. La verifica si è aperta, ma non sembra che si sia conclusa. È meglio, molto meglio temporeggiare ancora: il bilancio di assestamento obbedisce a questa logica. Ieri doveva sopportare le conseguenze di un periodo elettorale e preelettorale, oggi dovrebbe sopportare le conseguenze di una trattativa lunga e defaticante.

Non credo che questo comportamento possa in qualche modo essere giustificato; non credo che si possa trovare nella struttura, nella natura del documento di bilancio un elemento che possa assolvere il Governo dalle proprie responsabilità.

Si legge, anzi, meglio sarebbe dire si continua a rileggere, ogni anno, che i margini di manovra che la legge di assestamento offre sono assai limitati, molto meglio rinviare tutto a settembre. Si cerca ancora una volta, con questo documento, di ridurre il tutto ad una mera trascrizione contabile, dati comunque da accettare, di scarso rilievo, meglio pensare ad altro.

Ma è proprio così? Vediamo, in una rapida

sintesi, la questione relativa all'essenza di questo bilancio di assestamento. Troviamo subito che esso registra un aumento di spesa, sul fronte della cassa, di oltre 20.000 miliardi. Colleghi, si tratta di una somma che è esattamente la metà dell'intera originaria manovra decisa dalla legge finanziaria del 1985 che si aggirava intorno ai 40.000 miliardi.

Non si capisce perchè il Governo tenda a sottovalutare questi essenziali mutamenti di equilibrio del bilancio, anche quando assumono una dimensione così rilevante. Le spese correnti fanno, naturalmente, in questo processo di crescita, la parte del leone: oltre 13.000 miliardi; gli incassi tributari si accrescono di circa 8.200 miliardi, mentre i residui attivi salgono a 36.200 miliardi e quelli passivi a 68.000. Il saldo netto da finanziare naturalmente in termini di cassa peggiora e il limite del ricorso al mercato, anche questo, peggiora di 11.000 miliardi.

Quali sono i fattori, dunque, che hanno indotto o che hanno spinto a presentare un documento di così netto peggioramento della gestione del bilancio?

Ho già parlato del ciclo elettorale, ma devo dire adesso che esistono altre questioni serie, soprattutto sotto il profilo dell'entrata.

Chiunque abbia letto o sfogliato il documento si è accorto che manca la contabilizzazione del condono edilizio che era previsto dovesse dare nel 1985 un gettito di almeno 2.000 miliardi di lire. Il Ministro delle finanze si è rifiutato di indicare una quantificazione della dimensione esatta dell'introito derivante dal condono edilizio e mi ha detto gentilmente di rivolgermi al ministro Nicolazzi. Mi sono rivolto al Ministro del tesoro citando un suo documento ed egli mi ha replicato che i dati contenuti in quel documento in realtà erano da attribuire al ministro Nicolazzi.

Ho presentato un emendamento che tende ad iscrivere in bilancio quella somma. Il Governo ha opposto un suo rifiuto. Si tratta di 2.000 miliardi, ma dopo la svalutazione della lira trovo che il Consiglio dei ministri ha adottato un provvedimento con il quale, maggiorando la prima quota da versare per il condono edilizio per il 1985, si porterebbe

tale entrata da 2.000 a 3.000 miliardi di lire. Questo sta a significare che quando l'opposizione fa presente il vuoto di iscrizione di un'entrata, questa viene negata per poi successivamente adottare misure che invece non soltanto confermano quell'entrata, ma l'aumentano.

L'andamento dell'IVA segnala, nonostante i provvedimenti legislativi presentati dal ministro Visentini, una scarsa crescita. Naturalmente qui vi è un particolare elemento di contrasto, confermato dal resto anche dalle dichiarazioni del Ministro delle finanze l'altro giorno alla Camera dei deputati, intonate ad un certo ottimismo, mentre invece le dichiarazioni del Ministro del tesoro sono su questo fronte improntate a particolare riservatezza o preoccupazione. Tuttavia, anche sotto tale profilo, c'è da notare che le entrate denunciano una resistenza, soprattutto per quanto riguarda l'IVA, a seguire i ritmi che erano stati preordinati. Anche a tal proposito vi è un rinvio a settembre; aspettiamo che i conti siano più seri, più conclusi, che certe rate siano pagate e poi si vedrà.

Naturalmente, dal lato dell'entrata vi è un dato che cresce in maniera paurosa in termini assoluti, in proporzione al reddito: è quell'imposta sull'inflazione che diventa sempre più pesante e che viene pagata con l'IRPEF. I provvedimenti che erano stati indicati, individuati e progettati dal Governo per produrre un gettito aggiuntivo di circa 6.000 miliardi di lire naturalmente in clima elettorale si sono bloccati.

L'adozione di provvedimenti fiscali, come la legge n. 76 del 1985, la legge n. 118 del 1985 e la legge n. 316 sempre dello stesso anno, hanno portato nelle casse dello Stato per l'esercizio 1985 circa 1.000 miliardi di lire. Tuttavia, l'adozione di provvedimenti di spesa, pur contenendo aumenti contributivi e correzioni a norme fiscali, hanno in qualche modo integrato queste nuove entrate deliberate per il 1985.

A fronte di tutto ciò ci sembra si possa ritenere che i provvedimenti che sono stati adottati hanno dato un contributo di entrate di circa 1.562 miliardi. Dai dati ufficiali risulta che invece, sul fronte della spesa, per i primi cinque mesi del 1985 siano state

autorizzate coperture per spese per un totale di 22.704 miliardi. Circa queste leggi, naturalmente deliberate, c'è da vedere come esse si possano in qualche misura conciliare con la norma che il Governo ha voluto introdurre nell'articolo 1 della legge finanziaria 1985.

Ho detto poc'anzi che abbiamo avuto entrate conseguenti a provvedimenti fiscali ed entrate di carattere contributivo e fiscale collegate a leggi di spesa per un totale di 1.500 miliardi.

Ebbene, l'articolo 1 prevede tassativamente che le nuove e maggiori entrate derivanti da leggi approvate successivamente alla presentazione alle Assemblee legislative del bilancio di previsione 1985 non potessero essere utilizzate a copertura di nuove e maggiori spese e dovessero invece essere acquisite al bilancio al fine di non peggiorare il saldo netto da finanziare. Mi domando se questa norma è stata rispettata; mi domando se non c'è stata una aperta violazione di questa norma di legge. Ho chiesto chiarimenti, spero di averli, ma i dati in mio possesso dicono che questa norma è stata violata.

Dunque, tra le cause del peggioramento del bilancio dello Stato, stanno minori entrate, mancata adozione di provvedimenti che erano stati annunciati, utilizzi di entrate per nuove spese invece che per la riduzione del disavanzo. A ciò si aggiunga l'utilizzo di somme destinate al pagamento di interessi per finanziare nuove spese per altre operazioni contabili.

Vediamo la dimensione delle operazioni che si sono concluse all'interno del bilancio di assestamento. Nel secondo semestre del 1984 per una diversa modalità di finanziamento del fabbisogno si sono resi disponibili 1.872 miliardi. Con l'annualizzazione della cedola sui certificati di credito si sono resi disponibili altri 3.500 miliardi, per un totale quindi di 5.372 miliardi. Le operazioni sono venute alla luce in tempi successivi. In una prima fase il ricalcolo degli andamenti dei tassi sui buoni del tesoro, sui certificati di credito, sul ricorso al mercato aveva portato a questa previsione: a una riduzione di oneri per interessi pari a 4.115 miliardi e a un maggiore onere di 2.293 miliardi. Con 940

miliardi da dedicare agli interessi riconosciuti ai comuni per titoli necessari all'ammortamento di ratei dei mutui contratti nel 1983 si aveva, secondo calcoli ufficiali del Tesoro, una economia di 882 miliardi. Questi 882 miliardi sono stati utilizzati per nuove e maggiori spese. È stato fornito un elenco preciso e dettagliato.

In una seconda fase però questo elenco, che oggi voi trovate, colleghi, allegato al bilancio di assestamento, alla tabella n. 14, dimostra che si sono finanziate leggi non più per 882 miliardi ma per 1.704 miliardi. Invece la riduzione dei 3.500 miliardi per la cedola annuale risulta così utilizzata: somme occorrenti per la copertura di regolazioni contabili delle entrate riscosse dalla regione Sicilia 3.004 miliardi circa, dalla regione Sardegna 224 miliardi circa, dalle regioni a statuto ordinario 6 miliardi circa: totale 3.236 miliardi. I rimanenti 264 miliardi si sono trasportati dal capitolo in cui erano iscritti, il 6805, al capitolo 9537 predisposto per gli stanziamenti necessari per ratei di ammortamento relativi a rimborsi di prestiti. Sempre nello stesso capitolo 9537 vengono fatti rifluire 222 miliardi provenienti da tre altri capitoli diversi. In totale il capitolo 9537, relativo a quote a disposizione per annualità di rimborso dei certificati speciali di credito del tesoro, cresce di 486 miliardi.

In queste complesse operazioni di economia, di incrementi e di decrementi, di trasferimenti da un capitolo all'altro c'è qualche cosa che non risulta assolutamente chiara. Perché la prima operazione di utilizzo di economie sul capitolo degli interessi parte da 882 miliardi e giunge a 1.704 miliardi in un primo documento e a 1.872 miliardi in un altro documento? Come si spiega questa differenza?

Secondo: l'operazione di riduzione della quota spesa per interessi di 3.500 miliardi risulta registrata sul capitolo 6805 non per 3.500 miliardi ma per 3.600 miliardi, con una differenza di 100 miliardi. A cosa è dovuta questa differenza?

Terza operazione. La riduzione di capitoli, il trasferimento da una parte all'altra di somme sempre da dedicare al pagamento degli interessi, su quale logica è stata co-



struita? Quali sono stati i fondamenti posti a carico di questi conti? Perchè si è incrementato il capitolo 9537?

In attesa di chiarimenti che purtroppo fino ad oggi mi sono mancati, rimane aperto il problema assai rilevante riguardante il possibile utilizzo di presunte economie di capitoli riservati al pagamento di interessi per finanziare nuove e maggiori spese o minori entrate. Una questione di illegittimità in senso stretto non mi pare possa sorgere, nè avere una forza dirompente; la Corte dei conti, forse distratta, non si è accorta di questo fatto, ma il contrasto sorge sulla questione di sostanza, su come possano cioè tali incerte ed aleatorie economie, sottoposte alle vicende ed alle oscillazioni dei tassi, rappresentare una convincente forma di copertura, per di più di carattere pluriennale. È chiaro che sotto il profilo economico un accantonamento per pagare interessi e ammortamenti si legittima in rapporto al debito contratto ed al suo costo reale; serve cioè per pagare il servizio del debito e non per finanziare nuove spese.

Sotto il profilo politico, in una situazione in cui il livello dell'indebitamento pubblico ha raggiunto quello del prodotto interno lordo e la quota di accantonamento per interessi raggiunge cifre sbalorditive — oltre 60.000 miliardi — risulta assolutamente inconcepibile utilizzare queste possibili economie non a riduzione del disavanzo ma per nuove spese. È necessario quindi — se si vuole dare un minimo di credibilità ai programmi, agli interventi e alle misure proposte volte a garantire un graduale rientro dall'enorme debito contratto — che tale situazione sia risolta. Dobbiamo impedire giuridicamente che ci sia la possibilità di utilizzare gli accantonamenti degli interessi per finanziare nuove spese. Queste sono le ragioni che hanno motivato l'ordine del giorno che ho presentato e da qui deriva l'urgenza di una disciplina giuridica forte che impedisca l'uso di questi fondi in modo da impedire, stabilendo un nuovo vincolo rigido, che ogni e qualunque tendenza dei tassi possa essere oggetto di patteggiamenti per nuove spese.

Sotto questo profilo il bilancio di assesta-

mento mette in luce una procedura che occorre stroncare rapidamente. Tra le cause del peggioramento vi sono le minori entrate rispetto a quelle previste nonostante i provvedimenti del ministro Visentini, la mancata adozione di provvedimenti che pure erano stati annunciati, il superamento di un vincolo posto nella legge finanziaria circa l'utilizzo di nuove entrate e l'aumento di nuove spese. A ciò si aggiunga che l'utilizzo delle somme destinate al pagamento di interessi per finanziare nuove spese ha fatto lega con l'altro provvedimento che utilizza i 3.500 miliardi della cedola annualizzata per altre operazioni contabili.

Analizziamo la dimensione delle operazioni compiute sotto questo profilo. Il Governo sostiene che queste operazioni sono esclusivamente contabili, vale a dire che possono essere iscritte in entrata e in uscita, e che non alterano il quadro complessivo dell'equilibrio: 3.236 miliardi di economie dovrebbero servire a compensare la reiscrizione di residui passivi perenti, derivanti dalle cosiddette regolazioni contabili con le regioni Sicilia e Sardegna. Non si tratta, come è ovvio, di semplici residui passivi in quanto i tre capitoli interessati registrano allo stato, sul bilancio di assestamento, 4.570 miliardi. Se ci si riferisce invece a residui perenti, cioè eliminati in via amministrativa perchè trascorso il periodo previsto dalla legge, non si capisce perchè non sia stato utilizzato l'apposito fondo, previsto in bilancio, che era di 300 miliardi. Però, così non è stato. Dal rendiconto del 1984 ricavo che l'espansione del volume dei residui passivi è stata sostanzialmente sorretta «dalla mancata devoluzione di talune partite contabili, meramente compensative alle entrate e alla spesa, quali le regolazioni dei tributi erariali con le regioni Sicilia e Sardegna, per 5.128 miliardi». Mentre la formazione di residui attivi — dice sempre il rendiconto del 1984 — per entrate tributarie si ricollega «alle ridotte regolazioni contabili dei tributi affluiti direttamente alle casse delle regioni a seguito, tra l'altro, anche della ritardata sanatoria parlamentare, relativa alle eccedenze di impegni». Però, la ritardata sanatoria quali rendiconti ri-

guarda? Quello del 1980? Riguarda 449 miliardi. Quello del 1981? Non vi è una lira di sanatoria. Quello del 1982? Anche in questo caso non vi è una lira di sanatoria. Dunque di quale sanatoria si tratta? Se sono regolazioni contabili i residui assumono un carattere puramente formale. Infatti le regioni Sicilia e Sardegna non hanno bisogno di alcun titolo di spesa a carico del bilancio dello Stato per acquisire tali entrate: gli agenti incaricati della riscossione versano direttamente alle regioni tali entrate; rimane semmai da regolarizzare il problema formale, relativo alla titolarità dello Stato sui tributi e ciò avviene semplicemente registrando nel bilancio statale tanto in entrata e tanto in uscita, però di gettiti già versati alle regioni.

L'attuale sistema può portare a dei rinvii nelle iscrizioni da un esercizio all'altro e può portare a dei rinvii tra il tempo della iscrizione in entrata e il tempo dell'iscrizione in uscita. Questa è la manovra che è stata in qualche misura attuata ed è di questa che si sta parlando.

E allora, come si fa a far quadrare i conti quando si iscrivono solo in uscita e non anche in entrata queste regolazioni contabili? Ciò equivale a dire che in questo bilancio di assestamento abbiamo iscritto, come spesa effettiva, ciò che in realtà spesa effettiva non è essendo soltanto una partita di giro che doveva essere immediatamente compensata con un'eguale voce di entrata. Così non è stato e allora questi 3.500 miliardi, che costituiscono un'economia reale di spesa, dove sono andati a finire? A cosa sono servite queste somme? Naturalmente, se si prendono 3.500 miliardi di entrate effettive e si scrive come effettiva una spesa di 3.500 miliardi, spesa in realtà inesistente, è evidente che questa somma poi verrà fatta uscire dal bilancio e passerà non alle regioni Sicilia e Sardegna, che tali somme hanno già avuto, ma naturalmente alla Tesoreria dello Stato.

Quindi, ad un certo punto il ciclo si chiude: si tratta solo di legalizzare formalmente un'operazione che in realtà non si è mai svolta. Per questo abbiamo presentato un emendamento e solleviamo la questione che manovre di questo tipo non devono verificarsi. Noi pensiamo che questa situazione deb-

ba essere risolta nel senso che deve essere immediatamente inserita nella prossima legge di bilancio una norma che impedisca queste operazioni cosiddette contabili introdotte nel passato e nel presente, con risultati non chiari per il bilancio dello Stato. Questo può essere fatto attraverso una norma che eviti la necessaria scrittura compensativa. In conclusione risulta chiaro che 1.700 miliardi di economie sugli interessi sono stati utilizzati per nuove e maggiori spese e che i 3.500 miliardi di economie sugli interessi sono stati occultati, poichè questa somma non è andata a riduzione del disavanzo pubblico. Abbiamo quindi un quadro che non è quello effettivo e reale del bilancio dello Stato.

Per dovere di chiarezza quindi c'è bisogno che questa situazione venga assolutamente sanata. Le somme che ho citato non sono trascurabili. Mi permetto di dire, egregi colleghi, che i meccanismi che a metà dell'anno hanno portato il Governo a proporre un incremento di 20.000 miliardi di spesa sul fronte della cassa non sono operazioni secondarie. La risposta che ci viene data non è in alcun modo convincente perchè fa riferimento alla dimensione ed allo scostamento dei residui passivi.

Possiamo proprio cominciare da una valutazione dei residui passivi: quelli accertati hanno raggiunto nel bilancio di assestamento i 68.000 miliardi, cioè un sesto delle spese finali previste dal bilancio. Lo scostamento è stato di 18.800 miliardi. Un tempo questi dati, relativi alla crescita ed allo scostamento dei residui, sollevavano aspre critiche perchè a ragione erano ritenuti elementi indici dell'inefficienza della macchina amministrativa, dell'inadeguatezza delle procedure e dell'inefficienza della gestione. Molta preoccupazione si sarebbe una volta espressa nei confronti della crescita a dismisura dei residui passivi di parte capitale (31.578 miliardi), ma anche dei residui attivi che ammontano a 36.200 miliardi. Ora invece questi indici che esprimono un giudizio sulla cattiva qualità della gestione non sollevano alcuna preoccupazione. I Ministri stessi li ignorano e non forniscono alcuna giustificazione.

Quei residui presunti previsti all'inizio dell'esercizio, cui si fa riferimento per affermare

che erano stati sottovalutati e che ora è necessario incrementarli di 18.800 miliardi e che sarebbero la causa dell'espansione di 20.000 miliardi del bilancio di cassa, come sono stati calcolati? Qui c'è qualcosa che non funziona, lo dobbiamo dire con tutta franchezza. Dobbiamo concretamente studiare come avviene l'operazione di valutazione di questi residui.

Il momento di valutazione del bilancio di assestamento 1985 è anche il momento in cui noi stessi contribuiamo a determinare l'effettivo ammontare dei cosiddetti residui presunti che troveremo iscritti nella legge di bilancio 1986. Se esaminiamo uno qualunque dei capitoli di spesa iscritti nel bilancio di assestamento e calcoliamo la massa spendibile, cioè la somma dei residui più la competenza, e sottraiamo a questa massa la quota dedicata allo stanziamento di cassa, si otterrà esattamente la somma del residuo per quel capitolo che sarà iscritto nella legge di bilancio 1986. Lo stesso avverrà per quanto riguarda le somme complessive.

Non occorre quindi una grande astuzia, né una notevole capacità di lettura del bilancio per fare immediatamente una previsione: i residui presunti che troveremo iscritti nella legge di bilancio 1986 oscilleranno tra i 46.000 ed i 47.000 miliardi. Ci si può chiedere perchè questo avviene: la ragione è molto semplice, e chiama in causa la responsabilità diretta del Ministro del tesoro.

In assenza di qualunque criterio obiettivo, di regole codificate o di comportamento, la Ragioneria per determinare questi residui presunti si affida esclusivamente a un dato giuridico, che è quello del bilancio di assestamento e non importa se si tratta di un dato che viene a maturazione e a definizione a metà di un anno e cioè esattamente un anno prima del suo accertamento. Non importa se i residui in questo caso sono il prodotto aritmetico di una operazione piuttosto che un calcolo, una esatta valutazione, un riferimento concreto alla gestione del bilancio.

Quindi lo scarto tra residui presunti e quelli accertati dell'ordine di 20.000 miliardi, secondo il Governo, che determinano l'au-

mento della cassa, non è un dato da accettare a scatola chiusa, ma un elemento su cui bisogna indubbiamente esercitare una riflessione. Non è cioè un dato mandatoci dalla storia, ma è un dato costruito dall'inerzia o dalla capacità di intervento di chi gestisce il bilancio.

È evidente che questa situazione è stata resa ancora più grave e preoccupante in questi anni perchè si è adottata la strategia del divario sistematico tra le poste di cassa e le poste di competenza, cercando di far entrare in conflitto questi due vincoli giuridici, nel tentativo confuso di sovrapporre al bilancio di cassa nozioni azzardate di autorizzazioni, di previsioni, di stime. Il doppio vincolo giuridico è quindi saltato. Il bilancio di cassa ha perso la sua funzione economica e di controllo e il Parlamento si trova oggi di fronte a previsioni, anche sotto il profilo dei residui, assolutamente inattendibili.

Bisogna quindi che a questa situazione, da cui trae origine l'aumento delle previsioni per quanto riguarda la spesa di cassa, si ponga rapidamente un rimedio.

Si è sostenuto nel passato che le difficoltà di dominare i flussi reali del bilancio dipendono dal fatto che in fondo il tesoro, il Governo non hanno un sufficiente potere di intervento. Si è sostenuto da parte del Governo, con l'appoggio della sua maggioranza, che bisognava forzare la legge di riforma della contabilità, che bisognava creare uno spazio di manovra tra la competenza e la cassa, che bisognava quindi distinguere tra la cassa e le stime, che bisognava dilatare il ruolo della tesoreria, che bisognava spostare la titolarità effettiva delle decisioni di spesa perchè altrimenti non sarebbe stato facile gestire il bilancio. Gran parte di queste misure invocate sono state di volta in volta introdotte nella normativa legislativa, ma i risultati non ci sono.

È vero che il Parlamento sotto questo profilo è stato in una certa misura spogliato delle proprie attribuzioni, talchè oggi non riusciamo neanche a conoscere esattamente qual è la previsione di spesa di cassa per le leggi che noi andiamo ad adottare. Quando votiamo una legge diciamo soltanto quale sarà la sua spesa sotto il profilo della compe-

tenza, ma ignoriamo quella di cassa. E quando ci troviamo di fronte a un bilancio di assestamento e vorremmo almeno poter sindacare lo stanziamento di cassa, anche questo potere ci viene sottratto. E invece di presentarci il dato analitico delle variazioni, in maniera che si possa esprimere la nostra valutazione, tutto quanto viene assorbito sotto la voce «atti amministrativi». Non credo che questa situazione possa essere accettata. Abbiamo il diritto di conoscere le variazioni che sono state introdotte, non perchè illegittime (buona parte di queste sono il prodotto di una delega effettivamente data al Ministro) ma perchè al Parlamento è costituzionalmente riservato l'esercizio del potere di allocare le risorse anche sotto il profilo della cassa, e quindi in sede di assestamento deve non solo conoscere queste situazioni, ma determinarle.

È una osservazione che ho già fatto, che non ha ancora trovato una risposta e su cui mi permetto di insistere: è un recupero della titolarità del Parlamento, del suo potere di destinazione delle risorse anche sotto il profilo del bilancio di cassa.

Se i colleghi avranno avuto il tempo di osservare il bilancio di assestamento, si saranno resi conto che, al di là della giustificazione, essere cioè l'aumento dei residui accertati a produrre necessariamente un aumento degli stanziamenti di cassa, la vera manovra contenuta nel bilancio di assestamento non riguarda i capitoli e gli stanziamenti dei singoli Ministeri, ma riguarda soprattutto i trasferimenti correnti e di parte capitale. Faccio questa affermazione perchè se i colleghi hanno osservato il complesso degli stanziamenti di bilancio dei singoli dicasteri avranno potuto constatare come, pur cambiando dieci, cento, duecento capitoli, il totale complessivo resti inalterato. Tutto ciò indica che nel bilancio di assestamento equilibri tra i diversi Ministeri definiti in sede di previsione di bilancio non vengono più toccati.

L'unico aspetto che viene messo in discussione è quello relativo ai trasferimenti correnti e di capitale, cioè alle somme destinate agli enti del settore pubblico allargato. Infat-

ti, su 20.000 miliardi — questa è la manovra attuata dal bilancio di assestamento — ben 14.000 miliardi riguardano trasferimenti correnti e 6.000 trasferimenti a parte capitale. I più significativi si riferiscono all'INPS, al FIO, ai programmi regionali, ai fondi per l'occupazione giovanile, al fondo sanitario alla Cassa per il Mezzogiorno. Queste operazioni si svolgono secondo una logica che non si trova spiegata nè nei documenti del bilancio di assestamento, nè nella relazione dei ministri.

Ho cercato di accertare, nelle 17 principali voci di trasferimento che riguardano grosso modo il 50 per cento della manovra di bilancio di assestamento, quale sia il collegamento tra aumento dei residui e aumento della cassa. Ho riscontrato quattro diverse situazioni: i residui sono rimasti inalterati, ma la cassa è egualmente cresciuta; non ci sono residui, ma la cassa è lo stesso cresciuta; i residui sono diminuiti, ma la massa spendibile era molto alta e quindi si è fatto crescere la cassa; i residui crescono e con essi lo stanziamento di cassa. Infine ci sono residui che non hanno alcuna relazione con lo stanziamento di cassa, che agiscono per proprio conto, che nascono ad un certo momento, nel corso dell'esercizio, non rispettando l'obbligo della iscrizione nel bilancio preventivo. Infatti, queste operazioni nascono a giugno di un anno e il giugno successivo muoiono quasi che, all'interno dello stesso esercizio convivano due bilanci, uno che nasce il primo di gennaio e l'altro il 30 giugno. In questo modo si crea una massa di manovra per operazioni discrezionali, per gestioni fuori bilancio che non trovano, secondo il mio parere, una logica spiegazione e sono prive di una convincente motivazione. Certamente vi sono delle operazioni rinviata per obblighi legislativi, per adempimenti amministrativi, per accertamenti e procedure da svolgere; tutto ciò deve però essere assolutamente documentato altrimenti si ha l'impressione, e non soltanto l'impressione, che la gestione di bilancio che attiene ai trasferimenti, sia priva di significato e la manovra risulta incomprensibile. Accettare o approvare un bilancio di assestamento, così come ci viene presentato, senza conoscere esattamente le motiva-

zioni e le ragioni della manovra dei trasferimenti sarebbe assolutamente non corretto.

Onorevoli colleghi, ho delineato il campo di intervento dell'assestamento, le possibilità e i limiti della manovra correttiva. Stupisce, tuttavia, l'insistenza del Governo a voler difendere un bilancio di assestamento che dovrebbe rappresentare il tassello di una manovra economica. Una manovra che nel vero senso della parola non dovrebbe neppure esserci se ieri il presidente Craxi ci ha dichiarato che in fondo, nella prima parte dell'anno 1985, è risultato assai difficile gestire l'economia. Non sarà stato facile gestire l'economia, o forse non la si è gestita affatto, ma la manovra di assestamento, per quanto criticabile, deve essere in qualche modo spiegata e queste spiegazioni noi non le abbiamo avute. Vogliamo comprendere se ci troviamo di fronte ad un documento meramente contabile, o se ha un suo particolare contenuto.

Sostengo, non da oggi, che, al di là di certi limiti, il bilancio di assestamento un suo spazio di manovra ce l'abbia, è uno strumento valido e può dare un contributo all'attuazione, a metà dell'anno, della manovra di bilancio. Tutto questo, però, deve essere detto chiaramente. Non credo che il riferimento che si ritrova quasi ritualmente nella legge di assestamento, una invocazione ai limiti obiettivi della manovra che è possibile fare con la legge di assestamento, sia una specie di assoluzione delle difficoltà e dell'inerzia.

Se il Governo ritiene che la legge di assestamento, che una lunga battaglia parlamentare ha portato, io credo giustamente, entro i limiti della legge di bilancio; se ritiene che l'assestamento in realtà non dovrebbe essere assestamento di bilancio, ma correzione integrale della manovra decisa a settembre, lo dica, avanzi delle proposte. Se ritiene che ci deve essere non un assestamento di bilancio, ma una legge finanziaria correttiva della manovra in corso dell'anno, avanzi delle proposte. Alla Camera e al Senato è aperta una discussione sulla natura e la struttura della legge di bilancio in relazione alla riforma della contabilità: in quella sede potremo avere la possibilità di un più ampio confronto.

Sotto questo profilo, quando il Governo riesce a raccogliere giuste preoccupazioni un qualche interessante contributo è in grado di dare. Ho letto con attenzione il documento inerente ad una vicenda piuttosto controversa, quella relativa agli slittamenti dei fondi speciali, e devo dire che, pur nell'evanescenza delle conclusioni, l'analisi dei fatti e dei documenti è estremamente interessante e può quindi essere un utile elemento di riflessione. Analogo contributo dovrebbe venire anche per quanto riguarda altre questioni come il bilancio di assestamento. La questione è ormai giunta ad un punto estremamente grave: il bilancio di assestamento, secondo noi, dovrebbe contribuire a contenere la spinta, purtroppo molto rilevante, alla dilatazione del disavanzo pubblico. Invece ogni anno, con una spiegazione o con un'altra, il limite posto dalla legge finanziaria al ricorso al mercato finanziario viene aggirato ed eluso.

C'è chi, ogniqualvolta l'opposizione o il Parlamento fanno una critica o una correzione alla legge finanziaria, solleva scandalo perchè il Parlamento — maggioranza e opposizione — ha corretto del 2 per cento gli stanziamenti proposti dall'ultima legge finanziaria.

Tuttavia oggi, nel bilancio di assestamento, noi vediamo che, attraverso deroghe e precisazioni introdotte nella legge finanziaria, si è determinato un aumento di circa 10.000 miliardi del livello del ricorso al mercato finanziario: 4.129 miliardi per gli slittamenti di fondo globale; 143 per riassegnazione di spese; 1.940 per la ristrutturazione del debito estero; 3.000 come *plafond* per i debiti esteri; 343 per trasporto: cifre che portano appunto ad un totale di circa 10.000 miliardi.

Personalmente non riesco a comprendere perchè il Governo non possa e non voglia accettare la tesi che il tetto fissato dalla legge finanziaria per il ricorso al mercato finanziario non debba in alcun modo essere superato. La ragione del rifiuto del Governo non consiste in un dissenso di carattere giuridico: se il ricorso al mercato è un saldo o se invece è un'autorizzazione complessiva

che obbedisce a ragioni macroeconomiche. Ciò che interessa è di erigere un forte vincolo giuridico per favorire il Governo, per disattivare e scoraggiare ogni tentativo di allargare il disavanzo pubblico. E invece no. Il Governo si rifiuta di estendere questo vincolo alla cassa, il Governo introduce ogni anno deroghe a questo limite, ogni anno quindi ci troviamo con un aumento del disavanzo, con un aumento del ricorso al mercato e con una maggiore difficoltà a gestire il bilancio statale. Anche il bilancio di assestamento 1985 contiene questo elemento molto pericoloso.

Nella seduta pomeridiana di ieri, il presidente del Consiglio, onorevole Craxi, ha detto: «Per il momento sul tavolo, se mi consentite, sta un andamento delle spese per il 1985. Noi abbiamo analizzato questo *surplus* che si andava delineando, due terzi del quale derivano da decisioni del Parlamento, cioè da spese aggiuntive decise dal Parlamento». Chi ha fornito al Presidente Craxi questi dati? Lo stesso Presidente del Consiglio dice: «... secondo i dati forniti dal tesoro...».

Ebbene, vorrei che mi si spiegassero queste affermazioni perchè dai dati in possesso della Commissione bilancio, questi due terzi di aumento di spesa indotti da modifiche introdotte dal Parlamento non risultano in nessun modo accertati e fondati.

Il Presidente Craxi ieri ha inoltre detto che con una circolare — di cui noi abbiamo già avuto notizia — il Ministro del tesoro ha dettato indicazioni rigorose per la corretta valutazione degli oneri delle leggi di spesa. Personalmente attendo con ansia che questa circolare produca un qualche risultato! Ho visto altre circolari non produrre alcun risultato, ripeto che spero che questa produca dei risultati. Questa circolare, però, viene usata con uno spirito polemico anche dal Presidente della Commissione per il controllo della spesa pubblica, il quale afferma: «vedete, il Governo si avvia sulla strada giusta, ma il Parlamento no!».

Ebbene, io vorrei che il problema dell'esame preciso del costo delle leggi, della metodologia necessaria per giungere ad una corretta valutazione degli oneri di spesa delle leggi del Governo e di quelle del Parlamento, degli emendamenti del Governo e di quelli

del Parlamento, possa rapidamente essere risolto.

In questo senso vorrei chiedere alla Presidenza della nostra Assemblea una cortesia. Nel corso dell'esame del bilancio del Senato avevo fatto notare che mi sembrava un po' in contrasto con la logica e con il diritto far sì che l'assestamento del bilancio del Senato venisse in qualche misura delegato all'ufficio o agli organi di Presidenza. È stata chiesta una delega formale all'Assemblea che successivamente è stata concessa. Tuttavia, in questo bilancio di assestamento ho trovato che il capitolo 1006 prevede un aumento del 13 per cento della somma prevista per il Senato della Repubblica, pari a 21 miliardi. Questa somma, pur modificando il rapporto delle spese sostenute dallo Stato per la Camera e per il Senato — in questo caso a danno del Senato — è tuttavia considerevole.

Vorrei avanzare sommariamente questa richiesta: è possibile conoscere il bilancio del Senato così come sarà assestato con queste nuove risorse di 21 miliardi? Lo dico perchè sono interessato ai mutamenti della struttura del bilancio dello Stato, ma sono interessato anche a suggerire che, in qualche modo, le critiche che il Presidente del Consiglio, il Presidente della Commissione per la spesa pubblica e tutta la stampa rivolgono al Parlamento possano trovare una risposta. Dice il professor Gerelli: se prendete venti esperti funzionari e li mettete al lavoro in un ufficio del Senato, questi saranno in grado, secondo una metodologia che è già stata elaborata, di fare i conti delle spese che voi andate a deliberare, degli oneri che comportano gli emendamenti che voi presentate. Dice il professor Gerelli: bisogna sapere che cosa si decide, bisogna sapere quali sono i costi delle decisioni. Ma chi fa questi conti, onorevole Presidente?

Allora la mia proposta, naturalmente molto sommessa, sarebbe questa: siccome il Senato ha avuto 21 miliardi, siccome il Senato deve fare il suo bilancio di assestamento, sia stanziata una voce per la costituzione di questo nucleo di esperti capace di assistere la Commissione bilancio e l'intero Senato nella valutazione dei costi delle leggi. Ho fatto i conti: due miliardi, due miliardi e

mezzo? È una somma ragionevole, necessaria, opportuna, il bilancio del Senato può prevederla allo scopo di dare una risposta a questa esigenza e di attrezzarsi rapidamente a fare i conti delle spese. Spero che questa mia proposta possa venire accolta, in maniera che tutti coloro che rivolgono al Senato della Repubblica le critiche per non essere in grado di fare i conti delle leggi di spesa possano avere celermente risposta.

Così io penso, onorevole Presidente, che dall'esame del documento sull'assestamento c'è una valutazione di carattere complessivo che ritengo di poter trarre. Speravo che il rinvio della discussione dell'assestamento, che le discussioni e le proposte avanzate dal Presidente del Consiglio fornissero un qualche elemento di indirizzo per la politica di bilancio e offrissero al Senato della Repubblica la garanzia che il bilancio di assestamento con qualche correzione potesse rappresentare un contributo ad una politica di contenimento del disavanzo, di riduzione delle aree di inefficienza, di maggiore severità e di maggiore controllo. Non ho trovato nelle discussioni e nelle proposte qualche elemento che desse la garanzia che questa è la strada che effettivamente si intende percorrere.

Ho trovato dei rimbrotti, delle critiche ad un Senato, ad un Parlamento vecchio, non attrezzato, riottoso a mettere i timbri alle proposte del Governo. Noi desideriamo invece, onorevole Presidente, che i documenti che ci vengono presentati possano essere esaminati con accuratezza e con serietà. Devo lamentare ancora una volta che la discussione, i tempi e i modi con cui i documenti ci sono stati presentati non hanno consentito al Senato della Repubblica di svolgere interamente il proprio ruolo di controllo e di stimolo sulla finanza pubblica.

Certo, il bilancio di assestamento sarà votato dal Senato, passerà alla Camera e questa discussione forse non avrà molti esiti. Ma una cosa è certa: che noi abbiamo svolto la nostra azione critica di stimolo perché pensiamo che, al di là delle differenti valutazioni, nessuna circostanza, nessuna occasione, nessuna legge, debba passare al nostro esame senza che ognuno si assuma le proprie

responsabilità. Il bilancio di assestamento, pur con i suoi limiti, poteva essere un documento atto a favorire un'azione di contenimento nella situazione disperata della nostra finanza pubblica.

In questo documento che è stato soggetto a mille peripezie di carattere politico non abbiamo trovato quello che noi speravamo di trovare. La filosofia che ci era stata presentata, quella di una politica di rientro da una situazione paurosa, non trova alcuna eco: abbiamo avuto un aumento delle spese, una riduzione delle entrate, accantonamenti occulti allo scopo di non rendere evidente la possibilità di ridurre il disavanzo, ed abbiamo avuto la strumentalizzazione dei dati contabili, il distacco ed il contrasto tra i Ministri nella valutazione dell'intero documento. C'è stato presentato, in definitiva, un documento che non è altro che il tentativo di mettere un timbro ad una gestione di cinque mesi che ha rappresentato un elemento pericoloso per la nostra politica finanziaria.

L'appuntamento è fissato ora per settembre ed a quell'appuntamento ci saremo, ma abbiamo voluto semplicemente sottolineare che ci siamo stati anche in questo frangente. Anche sul bilancio di assestamento la nostra azione critica si è esercitata. Abbiamo presentato un ordine del giorno, presentiamo due emendamenti e riteniamo che la discussione debba essere svolta in maniera tale da lasciare un segno, se non altro, per la riflessione del Governo e della maggioranza. Se infatti non proseguissimo su questa strada e non facessimo sempre ed in ogni circostanza il nostro dovere nella valutazione dei documenti di bilancio, non daremmo quel contributo necessario per affermare l'urgenza del controllo della finanza pubblica e non daremmo il contributo che dobbiamo dare al risanamento della nostra economia.

Il documento esaminato, come è logico, non trova il nostro consenso. Abbiamo avanzato molte critiche e per queste il nostro voto sarà contrario. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

**PRESIDENTE.** Senatore Bollini, per quanto riguarda le osservazioni da lei avanzate sul bilancio interno del Senato, in que-

sto momento le posso assicurare la massima attenzione da parte della Presidenza che esaminerà in seguito in quali modi sia possibile tenere presenti i suoi suggerimenti.

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

PAGANI ANTONINO. Signor Presidente, signori membri del Governo, onorevoli colleghi, a nome del Gruppo della Democrazia cristiana mi propongo di dare un contributo a questo dibattito. Si tratta di problemi di indirizzo e di metodo che riguardano le disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato; i problemi di merito affrontano l'esigenza di modifiche in linea con gli obiettivi di politica economica compresi nella legge finanziaria del 1985.

Il problema dell'ambito delle modifiche e delle integrazioni che le disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato possono introdurre nel telaio normativo e tabellare della legge di bilancio è indubbiamente — come ci ha ricordato il senatore Bastianini — una questione che è ancora alla ricerca di una soluzione convincente. È già stato ricordato infatti — e mi riferisco alla documentazione sui disegni di legge nn. 1410 e 1411 a cura del Servizio studi e della 5<sup>a</sup> Commissione permanente — che se sul piano teorico il rapporto tra legge finanziaria, legge di bilancio e legge di assestamento appare al centro di una riflessione ancora non conclusa, sul piano della prassi politico-parlamentare si può invece osservare che è venuto consolidandosi un orientamento che tende a considerare l'assestamento come uno strumento che deve riportare gli andamenti tendenziali all'interno della cornice fissata dalla legge finanziaria, pur nell'ambito di modifiche ed integrazioni che appaiono sostanzialmente riconducibili a quelle di un provvedimento di variazione del bilancio approvato. In definitiva, l'area degli aggiustamenti ammissibili con l'assestamento sembra coincidere con quella delle modifiche e delle integrazioni direttamente operabili con la legge di bilancio, nel rispetto quindi della cornice finanziaria stabilita appunto con la legge finanziaria.

Per passare al merito dei problemi e alle

questioni già affrontate in sede di dibattito in Commissione e in Aula, confermiamo di condividere l'opinione del relatore quando ci riconduce a due questioni cruciali e sofferma l'attenzione in sede di assestamento 1985 su tali due questioni: l'andamento delle entrate e la gestione e onerosità del debito pubblico.

Per quanto concerne le entrate è vero che necessita capire bene sia lo scenario 1985, sia il quadro che si prepara per il 1986 e sul quale occorrerà poi inserire le decisioni relative da assumere in sede di legge finanziaria e di bilancio nel 1986.

L'altra questione, non certo meno importante, è quella della gestione del debito pubblico e, quindi, del riflesso della spesa per interessi sul bilancio — che rappresenta una esigenza di allineamento in modo effettivo della previsione degli andamenti del mercato monetario — e dei correlativi riflessi in bilancio della spesa per interessi. Esistono un problema di debito pubblico, di onere finanziario e l'esigenza sempre più sentita di un riequilibrio del bilancio pubblico. La consistenza del debito del settore pubblico — è bene ricordarlo — è passata, tra la fine dell'83 e la fine dell'84, da 455.000 miliardi a 560.000 miliardi, passando rispettivamente dall'84 per cento al 92 per cento del prodotto lordo.

Sono questi oneri finanziari che ci inducono a valutare l'aggravarsi delle difficoltà del nostro bilancio e l'esigenza di evitare meri aggiustamenti contabili che nel breve periodo si ritorcono negativamente sullo stesso fabbisogno. Sulla riduzione di questi oneri ci siamo impegnati e riteniamo che il Governo debba ulteriormente impegnarsi. Lo abbiamo detto ieri in un clima di minore serenità, ma di pari preoccupazione e lo riconfermiamo oggi: il vero problema resta quello dell'inflazione, così come ieri il Presidente del Consiglio dei ministri ha riproposto in un quadro di rilancio della nostra economia. Da quasi un anno l'inflazione nel nostro paese non si riduce e rimane su livelli superiori all'8 per cento; l'inflazione tendenziale, che era a gennaio del 1983 del 16,4 per cento, è passata nel gennaio 1984 al 12,5 e a novembre dello stesso anno all'8,6 per cento. Da



allora non è stato fatto alcun progresso e al luglio 1985 siamo ancora fermi all'8,7 per cento e inoltre non vi è da attendersi per l'immediato riduzioni di qualche rilevanza. La rapida riduzione del 1983 e della prima parte del 1984 non è continuata e pertanto la crescita dei prezzi nel corrente anno sarà senz'altro superiore al tasso programmato di inflazione del 7 per cento.

Se questa ci pare una incontestabile realtà, è altrettanto vero che alcune cause di questa situazione meritano di essere sottolineate. La rivalutazione del dollaro ha determinato una crescita dei prezzi espressi in lire delle materie prime e dei semilavorati che dobbiamo importare. All'inizio del 1985 ha pesato in modo rilevante la riduzione dell'offerta di prodotti agricoli, determinata dalle sfavorevoli condizioni meteorologiche: le eccezionali gelate di gennaio hanno provocato una forte crescita dei prezzi degli ortaggi, della frutta, dell'olio, che in gran parte non è stata ancora riassorbita. Però, non possiamo nasconderci che l'elemento decisivo della stazionarietà della crescita dei prezzi va individuato nell'interruzione della politica di concertazione che aveva portato agli accordi del 22 gennaio 1983 e del 14 febbraio 1984. Come lucidamente ha messo in evidenza il Governatore della Banca d'Italia, la politica dei redditi ha perso vigore. L'ostruzionismo parlamentare prima e il *referendum* poi hanno creato un clima di maggior incertezza sugli esiti della politica economica e le aspettative degli operatori erano fortemente condizionate dalla possibilità che la manovra concertata tra il Governo e le parti sociali venisse annullata: veniva cioè messa in discussione la possibilità di realizzare una politica di tutti i redditi, diretta a combattere inflazione e disoccupazione.

L'esito del *referendum* ha invece ampiamente chiarito che avevamo ragione.

L'esigenza del rientro dell'inflazione è fortemente radicata nel paese, quindi è necessario e possibile continuare con determinazione sulla strada intrapresa negli ultimi anni. Come ha appena indicato il Governatore della Banca d'Italia, l'esperienza del 1984 conferma che una regolazione dei redditi nominali può diminuire le spinte sui prezzi e

difendere la competitività, salvaguardando l'occupazione senza sacrificare le retribuzioni reali. Questo ci deve far riflettere, e soprattutto deve far riflettere quelle forze che contro ogni ragione si sono battute contro l'impostazione di politica economica del Governo.

Ugualmente riteniamo che forti elementi di riflessione devono trarre anche coloro che ritengono sia utile e necessario muoversi al di fuori di una logica di consenso. Bisogna riportare alla convergenza le politiche ed i comportamenti perchè non dobbiamo e non possiamo considerare l'inflazione un male ineluttabile della nostra economia.

Anche in questa occasione non possiamo che riconfermare al Governo la nostra solidarietà ed il nostro sostegno affinché la politica di concertazione sia ripresa con vigore e perseguita nella logica del consenso, quindi senza spirito di crociata, nè per imporla, nè per ostacolarla. Se questo non avvenisse e il programmato raffreddamento del tasso d'inflazione dovesse fallire, avrebbe ragione chi sostiene che la spesa pubblica produrrà una necessità di fabbisogno che renderà impossibile ogni programmazione dello sviluppo economico e sociale del paese e gli stessi obiettivi che si proponevano il Governo e le parti sociali con gli accordi del 1983 e del 1984.

Se il maggior punto di crisi della finanza pubblica è nella spesa per interessi e nel settore previdenziale, sul quale soffermerò tra poco la vostra attenzione, il quadro evolutivo della finanza sanitaria e della finanza locale non desterà particolari preoccupazioni se nella seconda parte del 1985 resterà in linea con le previsioni a suo tempo formulate.

Per quanto riguarda la spesa sanitaria ricordiamo che con la legge finanziaria 1985 si è fissato in lire 39.200 miliardi il fondo nazionale sanitario di parte corrente destinato a finanziare il servizio sanitario; per la parte in conto capitale la spesa del fondo è stata stabilita per il 1985 in lire 1.200 miliardi.

Sulla base dei dati di cassa trasmessi dal Ministero del tesoro si può rilevare, sia pure con riferimento al primo trimestre dell'anno, che l'evoluzione della finanza sanitaria appa-

re sostanzialmente in linea con il quadro previsionale preordinato con la legge finanziaria. Non vi è dubbio che esistono gravi problemi gestionali che tuttora affliggono questo settore caratterizzato, come è noto, da vistose inefficienze. Tuttavia sul piano delle grandezze macro-finanziarie non sembra che le preoccupazioni maggiori in ordine all'evoluzione del fabbisogno del settore statale vengano in questo momento dal settore sanitario. Anzi, a tale riguardo, si può aggiungere che ove si riuscisse effettivamente a contenere a consuntivo 1985 la spesa sanitaria entro il limite di 39.200 miliardi si sarebbe sicuramente raggiunto in questo settore un risultato perfettamente in linea con le determinazioni della legge finanziaria 1985.

Per quanto riguarda il comparto degli enti locali, comuni e province, la decisione in sede di legge finanziaria ha previsto trasferimenti complessivi ai comuni ed alle province (dati di competenza) quantificabili in 24.642 miliardi per il 1985. In sostanza la finanziaria ha assicurato agli enti locali trasferimenti, al netto del contributo sui mutui nel 1983 e nel 1984, pari a quelli del 1984 più un incremento commisurato al tasso programmato di inflazione. Anche per questo comparto è necessario sottolineare che l'andamento dei trasferimenti correnti agli enti locali appare evolversi sostanzialmente in linea con le previsioni della finanziaria 1985. Si ha cioè la sensazione, abbastanza fondata, che anche in questo settore l'evoluzione dei conti del comparto statale per il 1985 dovrebbe evolversi in linea con il quadro previsto all'inizio dell'anno. In ordine all'INPS e al settore previdenziale il Governo pochi giorni fa, in Commissioni congiunte bilancio e lavoro, con i Ministri del tesoro e del lavoro ci ha rappresentato un quadro abbastanza chiaro circa (non mi soffermo sulle responsabilità) la grave situazione.

Parliamo di grave e particolare situazione in quanto le deficienze le difficoltà dell'INPS ad esercitare i suoi compiti Istituzionali sono sempre esistite ma mai hanno conosciuto un così pesante aggravamento.

Questo è universalmente noto, come mi pare lo sia anche il contributo non certo disinteressato di chi nel dissesto di questo

ente pubblico intravede una strada politicamente impercorribile, che è quella di ipotesi di convenienti privatizzazioni in alternativa alla solidarietà sociale che noi sosteniamo.

Nell'indagine condotta dal Senato nel 1975 l'INPS appare con una fisionomia di carenze giuridiche e organizzative che oggi si sono ulteriormente aggravate.

Forse converrà, onorevoli colleghi, verificare con molta serenità e altrettanta obiettività quale credito hanno ottenuto le nostre indicazioni e perchè quelle conclusive della nostra Commissione sono state praticamente ignorate e contraddette (mi riferisco a quelle del 1975).

La quantità e la qualità della legiferazione prodotta, in questa materia, ha contribuito certamente a mettere in crisi le capacità organizzative di questo istituto.

Il rinnovo degli organi dell'INPS, così come ci è stato confermato ieri dal Governo in sede di Commissioni congiunte (mi riferisco, infatti, ai documenti parlamentari di questa riunione), deve garantire il superamento delle deficienze e degli errori commessi.

Sarebbe assurdo e irresponsabile correre il rischio di una loro ripetizione.

La disputa non riguarda gli aspetti politici e istituzionali dell'INPS che le organizzazioni sindacali hanno dimostrato di temere; riguarda, invece, il come realizzare il risanamento, il recupero rapido di almeno una parte delle evasioni contributive, una nuova capacità gestionale, la realizzazione di nuove condizioni di trasparenza e di controllo finanziario a tutti i livelli e infine la realizzazione contestuale del processo di riforma che necessita di essere definito nei contenuti e nei tempi di realizzazione.

Nelle posizioni del Governo ci pare di cogliere queste giuste preoccupazioni e questi impegni.

Noi vogliamo sottolineare che anche su questo problema, con assoluto rigore per i ruoli istituzionali di ciascuno, è necessario promuovere e ricercare il consenso sociale e intese capaci di superare le difficoltà oggettive che abbiamo di fronte e che riguardano anche il nostro modo di legiferare.

Oltre il problema vero, che è quello della riforma, si impongono subito i provvedimenti

ti necessari per fronteggiare l'attuale disavanzo di circa 8.500 miliardi ai quali bisogna aggiungere 1.500 miliardi per somme che l'INPS deve versare al servizio sanitario nazionale.

Le iniziative del Governo ci sembrano congrue: nei giorni scorsi abbiamo dato un primo contributo per migliorarle, pur nella consapevolezza di essere chiamati a risolvere non il vero problema della riforma ma per ora soltanto un pezzo di questo problema relativo alla necessità di fronteggiare un grave disavanzo.

Onorevoli colleghi, il nostro impegno e i nostri contributi in questo dibattito non sono stati mirati soltanto ad un motivato consenso e sostegno all'impegno del Governo, quanto, invece, soprattutto ad un'approfondimento dei maggiori problemi politici ed economici del paese che trovano nella finanziaria e nel bilancio i più importanti ed oggettivi punti di riferimento.

L'assestamento ci pare così un importante momento di verifica e una indispensabile occasione per l'apporto delle necessarie correzioni finanziarie. Soprattutto lo riteniamo un momento di conferma politica degli obiettivi della linea economica e sociale che il Governo ha condotto e si propone di perseguire, così come indicato ieri qui in Senato in sede di richiesta del voto di fiducia, con il nostro pieno consenso, dal Presidente del Consiglio dei ministri. *(Vivi applausi dal centro e dalla sinistra).*

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la discussione generale.

Ha facoltà di parlare il relatore.

BASTIANINI, *relatore*. Signor Presidente, i colleghi intervenuti hanno riproposto in Aula temi di carattere generale e particolare già ampiamente affrontati nel corso dei lavori della Commissione e che avevano trovato nell'ambito di quest'ultima risposta sia da parte del relatore sia da parte del rappresentante del Governo. Ritengo di non dover aggiungere nulla di sostanziale a quanto già contenuto nella relazione scritta resa all'Assemblea in quanto in essa sono già state svolte alcune considerazioni che credo ri-

spondano alle osservazioni avanzate in questa Aula.

Ritengo che si debba essere grati ai colleghi Bollini e Pagani perchè hanno sollevato — come ha sottolineato il senatore Pagani — problemi di metodo e di merito sul significato della legge di assestamento di bilancio nel quadro degli strumenti per regolare la politica economica del Governo e sul particolare significato che ha assunto questa legge di assestamento chiamata a correggere in modo più incisivo rispetto al passato un documento di bilancio, in quanto l'andamento del 1985 si discosta in modo avvertibile dalle previsioni compiute all'inizio dell'anno. Ha un certo fondamento il rilievo svolto dal senatore Bollini circa l'elemento di stranezza del comportamento del Governo che con molta lealtà, come relatore, avevo già sollevato in Commissione e che devo riproporre in quest'Aula e, precisamente, da un lato di non introdurre un gettito in relazione alle scadenze per il condono edilizio e dall'altro lato di avviare una politica di risanamento incrementando del 50 per cento la previsione del gettito stesso attraverso un provvedimento assunto con decreto successivamente dal Governo. Infatti, se quel provvedimento dava zero, aumentato del 50 per cento continua a dare zero...

CALICE. È opinabile evidentemente.

BASTIANINI, *relatore*. In questo senso è stata introdotta quella modifica che aggrava o meglio anticipa l'onere a carico degli abusivi con qualche perplessità di non trovare una posta in bilancio; questa ultima ritengo che debba e possa essere mantenuta.

Inoltre, non è senza fondamento una seconda osservazione del senatore Bollini con la quale ha denunciato un'oscillazione nelle valutazioni sull'andamento delle entrate fiscali, creando al relatore anche in questa materia qualche disorientamento in quanto è difficile fondare solidamente una manovra di assestamento se da un lato si hanno notizie preoccupanti sull'andamento delle entrate e dall'altro lato si danno invece (come è avvenuto recentemente in questi giorni nelle Commissioni competenti della Camera dei

deputati) delle notizie più incoraggianti o che meglio precisano come i provvedimenti che sono stati assunti riescano a conseguire gli obiettivi che erano stati prefissati.

Il senatore Bollini (e do il mio giudizio sull'ordine del giorno, che anticipo essere favorevole) solleva poi un problema che è di tutti. Non è solo il problema — mi permetta, senatore Bollini — del rispetto formale di quel discusso — mi sembra — penultimo comma dell'articolo 1 della legge finanziaria, cioè di quella affermazione che di fatto già allora si sapeva priva di contenuto operativo, sulla volontà di utilizzare ogni maggiore entrata e ogni economia a riduzione del debito e per la copertura di nuove spese, perchè si sapeva già allora che ogni e qualsiasi provvedimento legislativo che fosse intervenuto poteva destinare in modo diverso le risorse di cui si discute; ma ciò che invece ha un suo spessore sostanziale, e cioè quanto è avvenuto nel 1984, secondo semestre, per 1.700 miliardi e quanto potrebbe avvenire nel 1985 per almeno 3.500 miliardi di economia sugli interessi già conseguiti, deve destare preoccupazione. Infatti, se continueremo a utilizzare i risultati positivi delle politiche economiche che il Governo sviluppa e che riguardano principalmente la diminuzione del monte-interessi per finanziare le nuove uscite, noi finiremo per contraddire proprio la politica che si intende sviluppare, la politica del circolo virtuoso, cioè di un risanamento che attraverso il risanamento consente di avere minor onere per interessi e questo finisce per agire come elemento moltiplicatore degli effetti positivi della manovra avviata.

Certo, ogni qualvolta una diminuzione dei tassi, o una più abile manovra del tesoro nella collocazione dei titoli, ci produce economie che ci rimangiamo immediatamente per alimentare nuove spese, viene meno uno dei pilastri su cui la politica del Governo era stata costruita.

Quindi io non posso che essere favorevole all'ordine del giorno presentato del collega Bollini, che mi si dice essere stato anche concordato ed accettato dal Governo, in quanto impegna fin d'ora il Governo ad un comportamento che consenta di portare a

reale economia, a reale diminuzione del disavanzo, la diminuzione degli interessi da pagare, in attesa che si possa, con apposita norma, dare a questa disposizione, a questo orientamento forza di legge.

Il senatore Bollini e il senatore Pagani sollevano poi problemi di carattere più generale a cui credo di dedicare soltanto un richiamo di doverosa attenzione.

Per quanto riguarda il problema di un più stringente controllo sulla copertura delle leggi di spesa, non so se la proposta che viene formulata dal senatore Bollini di dedicare circa 2 miliardi, da quanto ho capito, per la creazione di un nucleo di esperti che, al servizio delle Commissioni, produca questo effetto, sia la soluzione migliore; ho il timore che sia una soluzione troppo semplice per essere vera e che si debba, a questo proposito, invece, approfondire in tempi stretti un riassetto legislativo, anche nelle linee proposte in un disegno di legge del Gruppo liberale, che dia alla manovra di controllo sulla copertura delle leggi di spesa non l'occasionalità di un parere, per quanto qualificato, ma la forza di una procedura che non permette in nessun caso elusioni o divaricazioni.

Più in generale il senatore Pagani richiama ai problemi della ripresa della politica di risanamento ed indica alcuni elementi di allarme e, soprattutto, indica nella necessità di riprendere alcune iniziative, che hanno dato risultati positivi nel 1984, la strada maestra per riuscire a dare un altro giro di vite alle politiche che si sono avviate per portare l'Italia fuori dalla crisi economica.

Voglio concludere questa replica ricordando una frase molto felice che il presidente del Consiglio, onorevole Craxi, ha detto in quest'Aula proprio ieri, e cioè che nel 1984 quando si era governato i risultati erano stati conseguiti; nel 1985, quando per tanti motivi si è governato meno, i risultati sono cominciati a venir meno. Il problema è di ricominciare a governare! (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il Ministro del tesoro.

\* GORIA, ministro del tesoro. Signor Presidente, onorevoli senatori, mi sia intanto con-

sentito di ringraziare sia il relatore, senatore Bastianini, non soltanto per quanto ci ha appena detto, ma anche per l'impegno che ha manifestato in Commissione, che i senatori Bollini e Pagani, che sono intervenuti — lo ricordava lo stesso senatore Bastianini — portando degli utili elementi.

Per la verità vorrei anch'io sottolineare come la maggior parte del dibattito che si è sviluppato ricalchi, in qualche modo, l'altro che si è svolto in Commissione bilancio, il che non è soltanto comprensibile, ma, direi, del tutto coerente. Tale considerazione mi consente di fare ampio riferimento, anche se del tutto sintetico, all'intera discussione che è avvenuta in tale Commissione, durante la quale, a nome del Governo ho avuto modo di esprimere alcune opinioni che restano tali, salvo laddove riguardano dati specifici.

Vorrei però ritornare su un tema, perchè è stato evocato soprattutto dal senatore Bollini con particolare forza, tema che potrebbe essere in qualche modo titolato «Trasparenza del bilancio» e quindi anche dello stesso bilancio di assestamento. Credo che il senatore Bollini ci possa dare comunque atto che si tratta di un bilancio del tutto leggibile, con scelte anche di ordine contabile discutibili, come sono per loro definizione tutte le scelte, ma del tutto trasparenti. Non c'è nulla, tra l'altro, degli argomenti che il senatore Bollini ha evidenziato, commentandoli anche sfavorevolmente, che non si possa rinvenire nella relazione del bilancio di assestamento e nelle spiegazioni che ad esso abbiamo dato.

Quindi, tale bilancio può essere un documento che, come è stato definito, contiene delle scelte da alcuni non condivise, ma sicuramente non può essere considerato un bilancio che non dica tutto quanto contiene, che non cerchi e si sforzi di spiegare quali sono le ragioni che vi sono alla base di alcune questioni.

Ancora quest'oggi, ma mi rifaccio anche ad alcune questioni sorte in Commissione, per esempio nell'intervento del senatore Calice, sono emersi alcuni problemi specifici. Io riterrai opportuno più che trattarli in questa sede, nella quale potrebbe verificarsi un certo squilibrio tra una valutazione complessiva

della proposta di assestamento e questi aspetti specifici, dare garanzia di una mia personale risposta, ad esempio, ai problemi sulla metanizzazione che il senatore Calice sollevava, a quelli riguardanti questioni di regolazione contabile sollevati dal senatore Bollini, e a molti altri.

Due questioni particolari sono state riprese e meritano qualche commento, anche se breve. La prima è quella relativa ai residui, un annoso problema che ricorre in ogni discussione soprattutto del bilancio di assestamento. Già in Commissione bilancio — come il presidente Ferrari-Aggradi non mancherà di ricordare — abbiamo approfondito questo tema, per cui non richiamo cifre, nè soprattutto evoluzioni retrospettive. Vorrei però lasciare, quanto meno per quel poco che contiamo noi, alla storia un dato che mi pare significativo: la gestione dei residui degli ultimi quattro anni ha visto i medesimi diminuire costantemente, in alcune situazioni in termini assoluti ma soprattutto in termini relativi, sia rispetto all'ammontare complessivo della spesa, sia rispetto al prodotto interno lordo. Certo la situazione resta tale da testimoniare alcune difficoltà di gestione effettiva della spesa da parte di alcune burocrazie, ma il non rilevare la positività della evoluzione mi sembra, in qualche modo, anche scoraggiare gli impegni che sono stati presi: questo — torno a ripetere — nel momento in cui, soprattutto quest'anno, sono stati raggiunti risultati positivi.

La seconda riflessione, che giudico di grandissima importanza, è relativa alla copertura. Sono state dette molte cose tutte assolutamente giustificabili. Vorrei dire al senatore Bollini che trepido anch'io con lui per l'effetto della circolare. Certo il mio è un impegno che accompagna la trepidazione che questa sia effettiva. Vorrei però non mancare a questa occasione, non per contraporre questione a questione ma per esaminare il problema nel suo insieme, ricordando come non pare comprensibile esserci vincoli posti tra l'altro dall'articolo 81 per le iniziative del Governo, per qualsiasi atto e non per le iniziative del Parlamento.

Recentemente in questa stessa Aula abbiamo assistito ad una ammissione e successiva

approvazione di emendamento del quale non voglio discutere il merito, ma del quale voglio anche rimarcare la palese contraddizione con l'articolo 81 della Costituzione, che ha indotto il fermo di un disegno di legge, il tutto praticamente lasciando l'immagine che un tale vincolo di ordine costituzionale possa valere dappertutto, meno che nelle Aule del Parlamento, il che credo sia francamente incomprensibile. Se lo sforzo sarà congiunto, credo che anche il risultato sarà migliore.

In ultimo una breve riflessione sui temi più generali che anche il senatore Bollini, ma direi in modo particolare il senatore Pagani, che ringrazio con una particolare sottolineatura, hanno trattato. Io ho espresso in più occasioni, prevalentemente nelle Aule parlamentari che mi sembrano le sedi più acconce per questi dibattiti, ma anche pubblicamente, la mia convinzione circa la necessità e la possibilità di rendere più complessa e articolata la manovra cosiddetta di luglio. Abbiamo peraltro constatato il prevalere di una ipotesi legata ad una calendarizzazione di ogni provvedimento secondo la sua specifica, il che ha addensato tutto a settembre. Con questo forse abbiamo tra l'altro giustificato in qualche misura un equivoco e il presidente Ferrari-Aggradi in una recente seduta delle Commissioni riunite lavoro e bilancio ce lo ha rimarcato e vorrei anch'io cogliere questa occasione più formale dell'Aula per riprenderlo, l'equivoco, cioè, circa una idea, da parte del Governo, di una legge finanziaria contenente una manovra addirittura pluriennale, direi molto complessa e molto variegata. Il Governo invece vorrebbe ribadire la sua convinzione circa l'opportunità di una legge finanziaria la più rispondente possibile ai dettati della legge n. 468.

Con questo intendo che l'espressione «manovra con la legge finanziaria» o «manovra di settembre» deve essere interpretata come una espressione afferente un oggetto complesso che veda la legge finanziaria, ma verosimilmente — non tocca a me anticipare decisioni specifiche — anche iniziative ad essa connesse. Dico questo anche perchè pare a me importante — visto che qualche suggerimento è stato dato, ci provo anch'io

— che il Senato, che avrà in prima lettura i documenti di bilancio, rifletta anche in termini procedurali su come cogliere l'eventuale connessione tra la legge finanziaria e i provvedimenti ad essa legati. Il modo più efficace di evitare tentazioni circa l'addensamento nella legge finanziaria di materie ad essa eccentriche è infatti quello di dare ragionevoli affidamenti affinché tutte le iniziative ad essa connesse possano viaggiare con velocità raccordate se non proprio eguali.

Evocando ciò che il Governo proporrà a settembre, ci diamo un reciproco preavviso circa le difficoltà che tutti incontreremo. Abbiamo assistito ad un dibattito che anche in queste settimane — secondo me fortunatamente — si è fatto sempre più attento alle questioni della finanza pubblica. Non c'è voce discorde nel pretendere un risanamento della finanza pubblica, e peraltro la difficoltà di cogliere nello stesso dibattito, accanto all'espressione dell'obiettivo, anche qualche indicazione degli strumenti, testimonia delle oggettive difficoltà che esistono nel porre mano ad una spesa rigida come la nostra, e parlo di spesa in senso stretto e non in senso fiscale ampio.

La spesa pubblica, infatti, non è un fatto astratto ma è la somma di tante piccole o meno piccole cifre che hanno come destinatari finali cittadini bene individuati, siano essi impiegati dello Stato, pensionati, si chiamino amministratori locali piuttosto che fruitori del servizio sanitario, si chiamino viaggiatori delle ferrovie dello Stato piuttosto che utilizzatori delle poste, e quando si intaccano in qualche misura le aspettative o addirittura si diminuisce il livello delle abitudini di una persona, è facile prevederne la reazione.

D'altra parte l'esame dei documenti di bilancio è un momento nel quale il Parlamento è chiamato ad un impegno che dovrebbe onorare in modo molto importante la sua funzione, perchè è chiamato, in termini politici, a rappresentare i contribuenti che sono peraltro un'entità indistinta e politicamente poco gestibile, rispetto agli interessati alla spesa che sono invece entità molto bene individuabili e politicamente molto importanti. Credo che risieda proprio in questo la

sfida che ci troveremo di fronte ed il nucleo dell'impegno, che abbiamo assunto in termini costituzionali, di privilegiare gli interessi generali rispetto a quelli particolari. È mia convinzione, senza che questa affermazione abbia nulla di formale o di piaggeria, che il Parlamento saprà reagire a questa sfida nel modo migliore.

Per quel che riguarda l'ordine del giorno presentato dal senatore Bollini, ebbi già modo di anticipare l'opinione del Governo in Commissione e pregai allora di valutare l'ipotesi di una presentazione in Aula che ci desse modo di affinare il testo. Dico questo perchè, rispetto al testo presentato, fermo restando che il Governo ne accetta l'indirizzo e l'impegno, pare a me esserci qualche forma che non tiene conto di ciò che è successo e di ciò che è *in itinere*. Non so se il senatore Bollini può valutare l'ipotesi di qualche leggera modifica che non ne alteri il testo.

Se la Presidenza lo consente, vorrei proporre al senatore Bollini di valutare piccole e modeste correzioni che potrebbero rendere il senso di quanto aveva in animo di proporre, in modo peraltro più consoni con la situazione in atto. Dico questo essenzialmente per una ragione chiarita in Commissione: fermo restando l'apprezzamento o il non apprezzamento, vi sono iniziative del Governo che ancora si muovono tra Camera e Senato e che sono fondate su una copertura che qui si censura. Non a caso il senatore Bollini ricordava essere tale questione discussa nella stessa seduta, o meglio nella stessa mezza giornata nella quale la Commissione bilancio si era trovata a valutare la necessità di dare apprezzamento ad una copertura di questo genere. Quindi, se potessi rendere più chiaro il testo in qualità di impegno per quello che avverrà da oggi in avanti, l'apprezzamento sarebbe sicuramente migliore e credo eviterebbe qualche imbarazzo nel quale anche il Parlamento potrebbe trovarsi a breve.

In concreto si tratterebbe, signor Presidente, di questo: dopo le parole «ritenuto che» invece di dire «utilizzare eventuali», come scritto nel testo del senatore Bollini, si potrebbero inserire le parole «quest'anno sono state utilizzate» e cambiare, alla fine della

prima parte dell'ordine del giorno il verbo, mettendo «contrastano con le linee di risanamento della finanza pubblica». Infine si dovrebbe usare l'espressione «impegna il Governo ad utilizzare dal prossimo esercizio ogni economia dei capitoli per interessi solo ed esclusivamente per la riduzione del disavanzo del bilancio». Ho comunque elaborato un testo che vorrei sottoporre al senatore Bollini e che egli potrebbe apprezzare nella sua completezza.

Voglio solo aggiungere che i 3.500 miliardi, con l'approvazione da me auspicata, sono inutilizzabili per altro che non per quella copertura, censurata anche con argomentazioni dal senatore Bollini, comunque sicuramente rispondente al fine di non renderli fruibili.

BOLLINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOLLINI. Mi sembra di aver capito che il Ministro è in linea di principio d'accordo che le economie sui capitoli per interessi non debbano, da qui in avanti, essere utilizzate per nuove spese, ma per la riduzione del disavanzo. Il problema che probabilmente dovrà essere chiarito è questo: non ho alcun dubbio che la tabella n. 14 contiene un'elencazione delle spese alimentate con queste economie. Poichè queste spese sono già impostate nell'*iter* parlamentare non devono soffrire della limitazione prevista in questo ordine del giorno.

Sono d'accordo invece sul fatto che i 3.500 miliardi non sono utilizzabili. Se invece lei, onorevole Ministro, si riferiva ai 1.700 miliardi, non ho alcuna difficoltà a dichiararmi favorevole alle modifiche proposte all'ordine del giorno. È questo il punto che deve essere chiarito.

GORIA, *ministro del tesoro*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

\* GORIA, *ministro del tesoro*. Vorrei ribadire al senatore Bollini che il mio riferimento è.

fatto esclusivamente ai 1.700 miliardi di cui alla tabella 14, pagina XXXIX della nota preliminare. A conferma di quanto detto, ripeto ancora che per quanto riguarda i 3.500 miliardi di atteso risparmio fondato sull'annualizzazione della cedola con l'approvazione dell'assestamento, ai fini della copertura di maggiori spese, essi sono del tutto inutilizzabili perchè di fatto con quel meccanismo che è stato ampiamente discusso 3.500 miliardi sono stati già posti a copertura di una maggiore spesa che trova però corrispondenza nella entrata, e che quindi si risolve in una effettiva diminuzione del disavanzo.

BOLLINI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

BOLLINI. Signor Presidente il mio ordine del giorno tendeva semplicemente a conseguire quel risultato che l'onorevole Ministro ha dichiarato già ottenuto. Se le cose stanno così, mi dichiaro favorevole all'ordine del giorno con le modifiche proposte dal Governo.

PRESIDENTE. Il testo dell'ordine del giorno n. 1 con le modifiche proposte dal rappresentante del Governo e accettate dal senatore Bollini è il seguente:

Il Senato,

ritenuto che quest'anno sono state utilizzate economie su capitoli relativi al pagamento di interessi o quote di ammortamento, per finanziare nuove o maggiori spese, e che decisioni del genere contrastano con le linee di risanamento della finanza pubblica;

in attesa dell'approvazione di apposito divieto legislativo,

impegna il Governo affinché dal prossimo esercizio ogni eventuale economia dei capitoli per interessi sia destinata alla riduzione del disavanzo di bilancio.

9.1411.1 BOLLINI, CALICE, CROSETTA, ALICI

Invito il relatore ad esprimere il parere sull'ordine del giorno.

BASTIANINI, *relatore*. Anzitutto vorrei fare un'osservazione puramente formale: ritengo che il termine «ritenuto» debba essere sostituito dal termine «rilevato» perchè si tratta di una constatazione.

In secondo luogo vorrei capire cosa si intende con la locuzione «dal prossimo esercizio». Infatti potremo avere quest'anno, a consuntivo, economie che eccedono i 3.500 miliardi circa stimati ed utilizzati ai fini che ricordava il Ministro. Vorrei sapere se le eventuali maggiori economie che si potrebbero registrare quest'anno sono escluse dall'utilizzazione o se rimangono nella disponibilità del Governo.

CALICE. A mio parere il termine «ritenuto» non va eliminato perchè esprime una opinione ed una valutazione.

GORIA, *ministro del tesoro*. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

\* GORIA, *ministro del tesoro*. L'ipotesi che il senatore Bastianini configura è, a mio giudizio, comunque tale da essere cautelata dallo stesso ordine del giorno. Infatti, qualora registrassimo, come lui ha ricordato, a consuntivo oneri per interessi diversi da quelli previsti nel bilancio, questo comunque non determinerebbe residui fruibili perchè si configurerebbero in una spesa tale da essere registrata a consuntivo e quindi non sarebbero comunque fruibili in successione.

La formulazione dell'ordine del giorno — non ho comunque difficoltà ad accettarne un'altra equivalente — intende, come ha chiarito anche il senatore Bollini, salvaguardare l'elenco di cui alla tabella n. 14. Questo l'ho detto con grande chiarezza ed altrettanta franchezza. Se lo stesso risultato è ottenibile con un'altra formulazione dell'ordine del giorno, dichiaro a priori la mia adesione.

CALICE. Ripeto che l'espressione «ritenuto» esprime una valutazione di fatto perchè afferma che usare quei fondi è in contrasto con le linee di risanamento della finanza pubblica.



FERRARI-AGGRADI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

\* FERRARI-AGGRADI. Desidero esprimere, anche nella mia posizione di Presidente della 5<sup>a</sup> Commissione, il mio compiacimento per la decisione che sta per essere presa: un impegno che ritengo significativo. Nello stesso tempo dichiaro di concordare in pieno con quanto ha detto il Ministro, perchè volendo agire con coerenza e con rigore dobbiamo evitare di creare difficoltà per le cose in corso. Quindi un punto fermo per il futuro, un punto che ritengo significativo e importante, del quale dobbiamo compiacerci.

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

BOLLINI. Insisto.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'ordine del giorno n. 1, presentato dal senatore Bollini e da altri senatori, nel nuovo testo con l'ulteriore modifica proposta dal relatore.

**È approvato.**

Passiamo all'esame degli articoli nel testo proposto dalla Commissione. L'articolo 1 è il seguente:

*(Disposizioni generali)*

Art. 1.

Nello stato di previsione dell'entrata, negli stati di previsione dei Ministeri e nei bilanci delle Amministrazioni e Aziende autonome, approvati con la legge 22 dicembre 1984, n. 888, sono introdotte, per l'anno finanziario 1985, le variazioni di cui alle annesse tabelle.

Avverto che le tabelle dei singoli stati di previsione richiamate nell'articolo, risultanti dall'assestamento di bilancio, sono riportate negli allegati nn. 1411/I e 1411/II, annessi allo stampato n. 1411, e che le modifiche proposte dalla Commissione a dette tabelle sono riportate nello stampato 1411-A.

All'articolo 1 sono stati presentati i seguenti emendamenti:

*Nella Tabella n. 1 (Entrate. Titolo II. Entrate extratributarie) iscrivere apposito nuovo capitolo:*

	Competenza	Cassa
«Cap. n. ... - Proventi del condono edilizio ...	2.000.000.000.000	2.000.000.000.000

*Consequentemente aumentare il totale delle entrate sia di competenza che di cassa della stessa cifra.*

1.Tab. 1.1

BOLLINI CALICE, CROSETTA, ALICI

*Nella Tabella n. 1/A (Presidenza del Consiglio dei Ministri) introdurre le seguenti variazioni:*

	Competenza	Cassa
«Cap. n. 3584 Funzionamento e manutenzione della biblioteca - Acquisto di libri, riviste, giornali ed altre pubblicazioni .....	50.000.000(+)	100.000.000(+)
Cap. n. 3587 Manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto.....	50.000.000(-)	46.342.000(-)

Resta invariato il totale delle variazioni di competenza e di cassa».

1.Tab.1/A.1

IL GOVERNO

*Nella Tabella n. 2 (Tesoro) sopprimere le variazioni alle previsioni di competenza e di cassa dei seguenti capitoli: «Capitolo 4534, 4535 e 4541».*

*Conseguentemente ridurre della stessa cifra i totali delle variazioni alle spese di parte corrente di competenza e di cassa.*

1.Tab.2.1

BOLLINI, CALICE, CROSETTA, ALICI

*Nella Tabella n. 12 (Stato di previsione del Ministero della difesa) introdurre le seguenti variazioni:*

	Competenza	Cassa
a) <i>Variazioni che si sostituiscono:</i>		
«Cap. n. 1802 Spese per la manutenzione, riparazione, trasformazione, conservazione, ecc. ....	2.611.000.000(+)	15.000.000(-)
b) <i>Variazioni che si aggiungono:</i>		
<i>Consiglio Supremo di Difesa</i>		
Cap. n. 1130 (di nuova istituzione) Spese per il funzionamento dell'ufficio di segreteria del Consiglio supremo di difesa .....	15.000.000(+)	15.000.000(+)

Resta invariato il totale delle variazioni di competenza e di cassa».

1.Tab.12.1

IL GOVERNO

*Nella tabella n. 19 (Ministero della sanità, rubrica 7, servizi veterinari) introdurre le seguenti variazioni:*

	Competenza	Cassa
«Cap. n. 4031 Compensi ai veterinari estranei all'amministrazione sanitaria statale, ecc. ....	30.000.000(+)	30.000.000(+)
Cap. n. 4043 Spese relative all'acquisto, alla conservazione ed alla distribuzione di scorte di sieri, ecc. ....	30.000.000(-)	30.000.000(-)

Resta invariato il totale delle variazioni di competenza e di cassa».

1.Tab.19.1

IL RELATORE

Invito i presentatori ad illustrarli.

BOLLINI. Prendo la parola per illustrare l'emendamento 1.Tab.1.1 e l'emendamento 1.Tab.2.1. Con il primo emendamento chiediamo l'iscrizione dalla parte delle entrate dei duemila miliardi del condono edilizio. Il Governo tra qualche giorno dovrà iscrivere tremila miliardi perchè ha emanato un decreto a questo proposito. In attesa di questa correzione del Governo, chiedo sommessamente i duemila miliardi già denunciati dal ministro Nicolazzi.

Il secondo emendamento riguarda il passaggio di una somma a riduzione del disavanzo, tema su cui si è incentrata la cosiddetta questione delle regolazioni contabili.

Ritengo che questa operazione vada logicamente fatta. Faccio presente che lo stampato di cui siamo in possesso non riporta esattamente il testo del nostro emendamento: manca qualcosa. Il testo giusto è quello riportato nel verbale della Commissione; si chiedeva che i 3.236 miliardi, che in realtà il Governo attraverso l'operazione della regolazione contabile portava a riduzione del capitolo 6805, se non erro, fossero portati direttamente a riduzione del disavanzo. Questa era la nostra proposta.

PRESIDENTE. Senatore Bollini, se lei vuole riportare il suo emendamento ad una esattezza che ritiene di non riscontrare, ha il pieno diritto di farlo. Nell'attesa che ella ci faccia pervenire il testo giusto, proseguiamo nella illustrazione degli emendamenti.

BASTIANINI, *relatore*. L'emendamento alla tabella 19 da me presentato non muta il totale delle variazioni di competenza e di cassa relativo ai capitoli 4031 e 4043 del Ministero della sanità. Si tratta di un emendamento che mi è stato sollecitato dal Ministero stesso a fronte di esigenze intervenute di copertura di alcuni capitoli di spesa e di minori spese in altri capitoli.

\* GORIA, *ministro del tesoro*. Signor Presidente, per quanto riguarda gli emendamenti presentati dal Governo si tratta di quei piccoli aggiustamenti che ordinariamente nella fase di approvazione le amministrazioni evi-

denziano. L'emendamento 1.Tab.1/A.1 si riferisce alla Presidenza del Consiglio, mentre l'emendamento alla tabella n. 12 è legato al recente rilancio che il Presidente della Repubblica ha inteso proporre per il Consiglio supremo della difesa. Sono tutti emendamenti compensativi, di cui raccomando ovviamente l'approvazione.

Per quanto riguarda gli altri emendamenti che sono stati presentati, esprimo parere favorevole a quello proposto dal senatore Bastianini che riguarda il Ministero della sanità e parere contrario all'emendamento presentato dal senatore Bollini e da altri senatori (mi dispiace che il senatore Bollini non sia presente, ma sono sicuro che il senatore Calice gli farà presente più che adeguatamente il mio pensiero).

Per quanto riguarda l'emendamento 1.Tab.1.1 sul condono, debbo dire che per la verità la questione fu a lungo dibattuta in Commissione e sicuramente resta in una sfera dell'opinabile, ma non a caso il senatore Bollini ha ricordato che i 2.000 miliardi di cui si parla e che sono ripresi nell'emendamento sono frutto di una stima del Ministero dei lavori pubblici, stima che lo stesso Ministero — e non potrebbe essere altrimenti: tutto ciò non suona sicuramente disistima di quella amministrazione — definisce del tutto priva di fondamento, se non altro perchè si tratta in questo caso di regolare un'attività sommersa perchè abusiva, quindi sconosciuta perchè tende a mantenersi tale fino al condono, per cui è del tutto non stimata.

A me e al Governo pare un brutto precedente inserire in bilancio una stima così infondata che verrebbe tanto legittimata da poter essere portata a copertura di nuove spese, almeno in termini astratti, salvo poi decisione contraria del Parlamento. Dicendo infondata non voglio esprimere un giudizio: dico proprio che non è fondata; potrebbe essere una lira, non credo zero lire, tremila miliardi o diecimila miliardi. Ricordo solo, a titolo di cronaca, che la stessa procedura fu utilizzata per il condono tributario proprio perchè anche in quel caso si trattava di una stima infondata all'origine e non perfettamente determinata.

CALICE. Capisco queste argomentazioni, eppure avete fatto un decreto di risanamento che varia le aliquote di acconto.

BASTIANINI, *relatore*. Non c'è una tradizione.

GORIA, *ministro del tesoro*. Mi scusi, senatore Calice: questo mi pare un appunto non meritato. È chiaro che il Governo si aspetta un gettito: è difficile da quantificare, ma si aspetta un gettito. Nell'ipotesi approvata nel testo organico del provvedimento tale gettito si articolava in tre *tranches* del 33 per cento: un terzo, un terzo e un terzo. Per ragioni opinabili ma spiegate il Governo ha ritenuto di dover anticipare gli effetti economici, stabilendo che ciò che doveva essere versato secondo la modulazione di un terzo, un terzo e un terzo sarà versato secondo la modulazione di un mezzo, un quarto e un quarto; questo restando fermo che il totale può essere molto variabile perchè infondato, per cui a me non pare di rilevare contraddizione. In base a queste argomentazioni sembrerebbe a me un brutto e rischioso precedente, stante anche il dibattito fatto prima giustamente sulla spesa e sugli interessi, inserire questa norma.

Sono poi contrario anche all'emendamento 1.Tab.2.1, ma il senatore Bollini non se ne avrà perchè si tratta di una questione quasi culturale (ne abbiamo anche parlato oggi): credo che ciò non solo vada a garanzia della inutilizzabilità per altre vie del risparmio per interessi, ma risponda anche all'opportunità che ci è offerta di sgonfiare i residui attivi e passivi con quell'operazione che si è innescata e che è fondata sulle regolazioni contabili delle regioni a statuto speciale e ordinario.

PRESIDENTE. Invito il relatore a pronunciarsi sugli emendamenti in esame.

BASTIANINI, *relatore*. Il parere è favorevole agli emendamenti presentati dal Governo; contrario all'emendamento 1.Tab.2.1 e, per quanto riguarda l'emendamento 1.Tab.1.1 se non fosse già intervenuto il Governo mi sarei rimesso al parere del Governo stesso.

PRESIDENTE. Metto ai voti l'emendamento 1.Tab.1.1, presentato dal senatore Bollini e da altri senatori.

**Non è approvato.**

Metto ai voti l'emendamento 1.Tab.1/A.1, presentato dal Governo.

**È approvato.**

Metto ai voti l'emendamento 1.Tab.2.1, presentato dal senatore Bollini e da altri senatori.

**Non è approvato.**

Metto ai voti l'emendamento 1.Tab.12.1, presentato dal Governo.

**È approvato.**

Metto ai voti l'emendamento 1.Tab.19.1, presentato dal relatore.

**È approvato.**

Metto ai voti l'articolo 1, con le annesse tabelle, nel testo emendato.

**È approvato.**

Passiamo all'esame degli articoli successivi:

## Art. 2.

*(Stato di previsione del Ministero del tesoro)*

All'articolo 4 della legge 22 dicembre 1984, n. 888, sono apportate le seguenti modificazioni:

— l'undicesimo comma è sostituito dal seguente:

« Per gli effetti di cui all'articolo 7 della legge 5 agosto 1978, n. 468, è stabilita in lire 1.100.061 milioni la dotazione, per l'anno finan-

ziario 1985, del capitolo n. 6854 dello stato di previsione del Ministero del tesoro. Sono considerate spese obbligatorie e d'ordine quelle descritte nell'elenco n. 1, annesso allo stato di previsione del Ministero medesimo ».

— il tredicesimo comma è sostituito dal seguente:

« Il Ministro del tesoro, di concerto con i Ministri interessati, è autorizzato a provvedere:

a) alla ripartizione del fondo di lire 12.400.482.000 iscritto al capitolo n. 6445 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1985 in applicazione dell'articolo 56 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, sulla concessione di indennizzi e contributi per danni di guerra, modificato dalla legge 31 luglio 1954, n. 607, fra le diverse categorie di interventi, distintamente per indennizzi e contributi, in relazione anche alle forme di pagamento stabilite dall'articolo 31 della legge medesima;

b) alla determinazione dell'importo eventualmente da trasferire ad altri dicasteri, per l'applicazione dell'ultimo comma dell'articolo 73 della legge n. 968 ».

**È approvato.**

#### Art. 3.

Per l'anno 1985 l'anticipazione all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni stabilita in lire 1.990.865.950.000 dall'articolo 8 della legge 22 dicembre 1984, n. 887, e dall'articolo 4 della legge 22 dicembre 1984, n. 888, è rideterminata in lire 1.954.720.950.000.

**È approvato.**

*(Stato di previsione del Ministero delle finanze)*

#### Art. 4.

All'articolo 5 della legge 22 dicembre 1984, n. 888, sono apportate le seguenti modificazioni:

— il terzo comma è sostituito dal seguente:

« Ai sensi dell'articolo 11 della legge 23 aprile 1959, n. 189, il numero degli ufficiali di complemento del Corpo della guardia di finanza da mantenere in servizio di prima nomina, per l'anno finanziario 1985, è stabilito in 200 »;

— dopo l'ultimo comma sono aggiunti i seguenti:

« Le spese di cui al capitolo n. 3105 dello stato di previsione del Ministero delle finanze non impegnate alla chiusura dell'esercizio possono

esserlo in quello successivo. Al predetto capitolo si applicano, per l'anno finanziario 1985, le disposizioni contenute nell'articolo 61-*bis* del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sulla contabilità generale dello Stato.

Ai fini della ripartizione dello stanziamento iscritto al capitolo n. 4797 dello stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1985, il Ministro del tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, in termini di competenza e di cassa, al trasferimento di fondi dal predetto capitolo ad altri capitoli, anche di nuova istituzione, del medesimo stato di previsione.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, nell'anno finanziario 1985, le variazioni connesse con l'attuazione delle norme di cui all'articolo 14 della legge 2 agosto 1982, n. 528 ».

**È approvato.**

*(Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo)*

Art. 5.

All'articolo 22 della legge 22 dicembre 1984, n. 888, è aggiunto il seguente comma:

« Ai fini della ripartizione della residua quota del Fondo unico per lo spettacolo di cui al secondo comma dell'articolo 2 della legge 30 aprile 1985, n. 163, il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio ».

**È approvato.**

*(Disposizioni diverse)*

Art. 6.

Il secondo comma dell'articolo 25 della legge 22 dicembre 1984, n. 888, è sostituito dal seguente:

« Per l'anno 1985, per l'acquisto di mezzi di trasporto, di cui al comma precedente, può essere trasferita una somma complessivamente non superiore a lire un miliardo ».

**È approvato.**

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

*Dopo l'articolo 6, inserire il seguente:*

Art. ...

«Per gli stessi fini e con le stesse modalità di cui ai commi 2 e 3 dell'articolo 15-ter del decreto-legge 26 novembre 1980, n. 776, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 1980, n. 884, la Cassa Depositi e Prestiti è autorizzata a concedere ai comuni colpiti dal terremoto del novembre 1980 ulteriori mutui integrativi sino all'ammontare di 60 miliardi di lire».

6.0.1      MANCINO, CAROLLO, PINTO Michele,  
              COLELLA, FERRARA Nicola, PINTO  
              Biagio, COLOMBO Vittorino (V.),  
              JANNELLI

Invito i presentatori ad illustrarlo.

CAROLLO. Signor Presidente, si illustra da sé.

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

BASTIANINI, *relatore*. Mi rimetto al Governo.

\* GORIA, *ministro del tesoro*. Signor Presidente, sarò breve, ma il parere deve essere articolato.

Dico subito che il Governo condivide l'obiettivo che l'emendamento sottende: si tratta di completare alcune opere che hanno visto impegni finanziari molto rilevanti nella zona del terremoto del novembre 1980.

Il Governo pone però una questione, che credo debba essere di interesse comune, circa la ricevibilità nella legge di assestamento di bilancio — che come la legge di bilancio è, nel nostro ordinamento, legge formale — di un emendamento di tipo sostanziale come nel bene e nel male è questo emendamento.

Allora, nell'ipotesi di non portare precedenti che potrebbero poi avere sviluppi non desiderati, il Governo si permette di suggerire ai presentatori di ritirarlo, aggiungendo però che, fermo restando la condivisione dell'obiettivo, il Governo si attiverà per una iniziativa in questo senso e che in più, allorché anche per ragioni di giusta titolarità di iniziativa, oltre che di tempestività, l'emendamento dovesse essere tradotto in iniziativa di legge parlamentare, il Governo collaborerà al suo miglior iter, dichiarandone sin d'ora l'apprezzamento.

### Presidenza del presidente FANFANI

(Segue GORIA, *ministro del tesoro*). Mi domando se il senatore Carollo, alla luce anche di queste riflessioni, non possa con me convenire circa la eccentricità della materia rispetto alla natura della legge di assestamento di bilancio.

PRESIDENTE. Senatore Carollo, udite le dichiarazioni del Ministro, mantiene il suo emendamento?

CAROLLO. Signor Presidente, prendo atto delle dichiarazioni, delle spiegazioni e delle

assicurazioni date ad un tempo dal Ministro del tesoro. Comprendo che introdurre nella legge di assestamento del bilancio ciò che comporta una nuova spesa estranea al bilancio stesso, in quanto si riferisce alla Cassa depositi e prestiti potrebbe portare dei problemi di carattere formale, come ha sottolineato poc'anzi il ministro Goria. Però, per il fatto stesso che il Ministro ha dichiarato, anche a nome del Governo, di avere una sensibilità accoglitiva dell'esigenza e delle richieste connesse, penso che il ritirare l'emendamento 6.0.1 non sarebbe un negare la

fondatezza delle ragioni che ci hanno portato a presentare tale emendamento.

D'altra parte il provvedimento legislativo viene approvato — come speriamo — quest'oggi al Senato, dovrà andare a fine settembre alla Camera dei deputati e tanto vale allora non stimolare i tempi inutilmente, forzando anche certi aspetti formali.

Per queste ragioni e per queste assicurazioni date dal Governo ritiriamo l'emendamento per trasformarlo successivamente in un provvedimento legislativo che il Governo dice di non considerare estraneo ai fatti e quindi intrinseco alla propria solidarietà.

CALICE. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

\* CALICE. Signor Presidente, noi condividiamo la sostanza dell'emendamento 6.0.1 e siamo d'accordo tuttavia con i rilievi formali fatti dal Ministro. Vorrei informare il ministro Gorla, se non lo sapesse, ma lo sanno molti commissari, che la questione del rimpinguamento delle dotazioni della Cassa depositi e prestiti per le finalità ricostruttive è oggetto di discussione nel comitato ristretto della Commissione speciale che ha chiesto la sede deliberante per le modifiche opportune e necessarie da apportare alla legge n. 219.

Noi ci auguriamo che il conforto della sua opinione favorevole a questo meccanismo e a tale intervento si faccia sentire nella Commissione speciale.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame dell'articolo 7:

#### Art. 7.

Gli stanziamenti di competenza relativi alle disposizioni di legge sottoindicate, già autorizzati con la tabella B di cui all'articolo 25, terzo comma, della legge 22 dicembre 1984, n. 888, sono così modificati:

<i>Ministero del tesoro</i>	stanziamento (lire)
Decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 649 - Norme concernenti i servizi ed il personale delle abolite imposte di consumo (capitolo n. 4517) . . . . .	67.500.000.000
<i>Ministero del commercio con l'estero</i>	
Legge 31 maggio 1975, n. 185 - Potenziamento e razionalizzazione dell'attività di promozione delle esportazioni italiane (capitoli nn. 1606 e 1610) . . .	127.410.000.000
<i>Ministero della sanità</i>	
Legge 11 luglio 1980, n. 312 - Nuovo assetto retributivo-funzionale del personale civile e militare dello Stato:	
— Articolo 25 (ottavo comma) - Compenso particolare al personale dell'Istituto Superiore di Sanità (capitolo n. 4509) . . . . .	2.980.000.000



Poichè nessuno domanda di parlare, metto ai voti l'articolo 7.

**È approvato.**

Metto ai voti il disegno di legge nel suo complesso.

**È approvato.**

### **Per le ferie estive**

PRESIDENTE. Onorevoli senatori, con l'approvazione del disegno di legge n. 1411, concludiamo i lavori della giornata odierna e anche i lavori preferiali.

Colgo l'occasione per estendere a loro e a tutti i colleghi assenti — comunque assenti dopo una laboriosissima girandola di riunioni — gli auguri migliori per un felice, fecondo e fruttuoso riposo. Se sarà fruttuoso lo vedremo alla ripresa dei lavori: infatti, quanto più le energie restaurate daranno loro impulso e forza, tanto più tutti insieme potremo entrare nella ormai famosissima sessione di bilancio, sperando di ricavarne il migliore dei frutti per quanto riguarda il nostro paese.

A tutti gli onorevoli senatori e alle loro famiglie, a lei, signor Segretario generale e a tutti gli altri collaboratori e alle loro famiglie i migliori auguri. Grazie. (*Applausi*).

FERRARI-AGGRADI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

\* FERRARI-AGGRADI. Signor Presidente, non ho una qualifica particolare ma, essendo il Presidente della Commissione che in questo momento aveva un disegno di legge all'esame dell'Assemblea, mi permetto di prendere la parola per interpretare, ne sono certo, il sentimento di tutti i colleghi e di rivolgere a lei non soltanto un vivo ringraziamento per la sua guida, ma auguri fervidissimi che estendiamo alla sua famiglia e che le formuliamo con tanta cordialità.

I medesimi auguri li estendiamo sia al signor Segretario generale che ai suoi collaboratori.

PRESIDENTE. Onorevoli senatori, dato che io non ho elettori, estendiamo insieme tali auguri a tutti i vostri elettori. (*Applausi*).

### **Parlamento in seduta comune, convocazione**

PRESIDENTE. Il Parlamento in seduta comune è convocato per mercoledì 2 ottobre 1985, alle ore 17, con il seguente ordine del giorno: «Votazione per l'elezione di dieci componenti del Consiglio superiore della Magistratura».

### **Disegni di legge, annuncio di presentazione**

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

BONAZZI, PIERALLI, POLLASTRELLI, VITALE, CANNATA, POLLINI, SEGA, MAFFIOLETTI, MORANDI, MARGHERI, PETRARA, FELICETTI e POLLIDORO. — «Sanatoria di infrazioni minori e di irregolarità formali in materia tributaria a seguito dell'entrata in vigore del decreto-legge 19 dicembre 1984, n. 853, convertito con modificazioni nella legge 17 febbraio 1985, n. 17» (1468);

GIURA LONGO, PIERALLI, POLLASTRELLI, VITALE, BONAZZI, CANNATA, POLLINI, SEGA, MAFFIOLETTI, MORANDI, MARGHERI, PETRARA, FELICETTI e POLLIDORO. — «Modifiche alla legge 26 gennaio 1983, n. 18, recante l'obbligo da parte di determinate categorie di contribuenti dell'imposta sul valore aggiunto di rilasciare uno scontrino fiscale mediante l'uso di speciali registratori di cassa» (1469);

POLLASTRELLI, PIERALLI, VITALE, BONAZZI, CANNATA, GIURA LONGO, MAFFIOLETTI, MORANDI, POLLINI, SEGA, MARGHERI, PETRARA, FELICETTI e POLLIDORO. — «Introduzione della contabilità ordinaria "intermedia" per le imprese artigiane e commerciali con volume di affari annuo non superiore a lire 240 milioni; modifiche al decreto-legge 19 dicembre 1984, n. 853, convertito in legge dalla legge 17 febbraio 1985, n. 17 (pacchetto Visentini), per correttivi a favore delle piccole imprese artigiane e commerciali» (1470);

JERVOLINO RUSSO, CECCATELLI, CODAZZI, COLOMBO SVEVO, MARTINI, COLOMBO Vittorino (L.), BOMPIANI, CONDORELLI, DE CINQUE, CAMPUS e D'AMELIO. — «Modifiche all'articolo 14 della legge 20 maggio 1982, n. 270, sul precariato scolastico» (1471);

MANCINO, RUFFINO, COCO, D'ONOFRIO, CODAZZI, DE GIUSEPPE, DI LEMBO, LAPENTA, PINTO Michele, VITALONE, PATRIARCA, MURMURA, SAPORITO e D'AMELIO. — «Ordinamento della professione forense» (1472);

BOMPIANI, JERVOLINO RUSSO, MELOTTO, COSTA, CAMPUS, D'AGOSTINI, COLOMBO SVEVO, CONDORELLI, MEZZAPESA, PINTO Michele, CECCATELLI, DE CINQUE, PAVAN, BOGGIO, FIMOGNARI, ACCILI, MASCARO, BERNASSOLA, NEPI e RUFFINO. — «Norme per la formazione dei dirigenti delle unità sanitarie locali e istituzione della scuola superiore di organizzazione sanitaria» (1473);

DE CINQUE, BONIFACIO, PINTO Michele, RUFFINO, DI STEFANO, MASCARO e D'ONOFRIO. — «Disposizioni in materia di assegnazione di posti nei concorsi notarili» (1474);

GHERBEZ, DE SABBATA, TARAMELLI, BOLDRINI e CALICE. — «Integrazioni e modifiche alla legislazione recante provvidenze a favore degli ex deportati nei campi di sterminio nazista K.Z.» (1475);

GHERBEZ, DE SABBATA, TARAMELLI, BOLDRINI, MASCAGNI e CALICE. — «Integrazioni e modifiche alla legge 18 novembre 1980, n. 791, recante provvidenze a favore di ex deportati nei campi di sterminio nazista K.Z.» (1476).

#### **Disegni di legge, assegnazione**

PRESIDENTE. I seguenti disegni di legge sono stati deferiti

— in sede referente:

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

MURATORE ed altri. — «Nomina dei segretari generali comunali e provinciali» (1421), previo parere della 5<sup>a</sup> Commissione;

*alla 2<sup>a</sup> Commissione permanente* (Giustizia):

SAPORITO ed altri. — «Disposizioni in materia di cognome personale» (1433), previo parere della 1<sup>a</sup> Commissione;

*alla 7<sup>a</sup> Commissione permanente* (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport):

MELANDRI ed altri. — «Modifica dell'articolo 9 della legge 18 marzo 1968, n. 444, sull'ordinamento della scuola materna statale» (1329), previo parere della 1<sup>a</sup> Commissione.

#### **Disegni di legge, rimessione all'Assemblea**

PRESIDENTE. In data 31 luglio 1985, il disegno di legge: Deputati ANGELINO Vito ed altri. — «Norme per il reclutamento degli ufficiali e sottufficiali piloti di complemento delle Forze armate e modifiche ed integrazioni alla legge 20 settembre 1980, n. 574, riguardanti lo stato e l'avanzamento degli ufficiali delle Forze armate e della Guardia di finanza» (1046) (*Approvato dalla 7<sup>a</sup> Commissione permanente della Camera dei deputati*), già assegnato in sede deliberante alla 4<sup>a</sup> Commissione permanente (Difesa), è stato rimesso all'Assemblea, ai sensi dell'articolo 40, quarto comma, del Regolamento.

#### **Disegni di legge, presentazione di relazioni**

PRESIDENTE. A nome della 3<sup>a</sup> Commissione permanente (Affari esteri), il senatore Taviani ha presentato la relazioni sui seguenti disegni di legge:

«Ratifica ed esecuzione della Convenzione istitutiva di un'Organizzazione europea per l'esercizio di satelliti meteorologici (Eumetsat), con Atto finale, adottata a Ginevra il 24 maggio 1983» (1292);

«Ratifica ed esecuzione dei protocolli relativi agli accordi di cooperazione tra la CEE e

la Tunisia, tra la CECA e gli Stati membri della stessa da una parte e la Tunisia dall'altra, tra la CEE e l'Algeria, tra la CECA e gli Stati membri della stessa da una parte e l'Algeria dall'altra, tra la CEE e Israele, tra la CECA e gli Stati membri della stessa da una parte e Israele dall'altra, a seguito dell'adesione della Repubblica ellenica alle Comunità europee, firmati a Bruxelles rispettivamente il 20 luglio 1983 con la Tunisia, il 7 novembre 1983 con l'Algeria e l'11 febbraio 1982 con Israele» (1369) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

#### **Disegni di legge, approvazione da parte di Commissioni permanenti**

**PRESIDENTE.** Nella seduta di ieri, la 1<sup>a</sup> Commissione permanente (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica amministrazione) ha approvato il disegno di legge: «Disposizioni relative al personale dei ruoli della Presidenza del Consiglio dei ministri» (1456) (*Approvato dalla 1<sup>a</sup> Commissione permanente della Camera dei deputati*).

#### **Governo, trasmissione di documenti**

**PRESIDENTE.** Il Ministro del turismo e dello spettacolo ha inviato, ai sensi dell'articolo 9 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, la comunicazione concernente la nomina del dottor Carmine Cianfarani e del signor Aldo Canale a membri del consiglio di amministrazione della Sezione autonoma del credito cinematografico presso la BNL.

Tale comunicazione è stata trasmessa, per competenza, alla 6<sup>a</sup> Commissione permanente (Finanze e tesoro).

#### **Corte dei conti, trasmissione di decisioni sul rendiconto generale dello Stato**

**PRESIDENTE.** Il Presidente della Corte dei conti — ad integrazione della decisione e

relazione della Corte stessa sul rendiconto generale dello Stato relative all'esercizio finanziario 1984 (*Doc. XIV, n. 3*), annunciate all'Assemblea il 9 luglio 1985 — con lettere in data 24 luglio 1985 ha trasmesso le decisioni e relazioni della Corte dei conti, relative all'esercizio finanziario 1984, sul conto generale del patrimonio dello Stato e sui conti ad esso allegati, sul rendiconto generale della regione Friuli-Venezia Giulia, della regione Trentino-Alto Adige, della provincia di Trento, della provincia di Bolzano e della direzione generale degli Istituti di previdenza.

Tali documenti sono stati trasmessi alla 5<sup>a</sup> Commissione permanente.

#### **Consigli regionali, trasmissione di voti**

**PRESIDENTE.** Negli scorsi mesi di aprile, maggio, giugno e luglio sono pervenuti voti dalle regioni Trentino-Alto Adige e Umbria.

Tali voti sono stati trasmessi alle competenti Commissioni permanenti.

#### **Interrogazioni, annunzio**

**PRESIDENTE.** Invito il senatore segretario a dare annunzio delle interrogazioni con richiesta di risposta scritta pervenute alla Presidenza.

**ROSSI, segretario:**

**PAGANI Maurizio.** — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per sapere come sia possibile che un importante provveditorato alle opere pubbliche, quale quello dell'Emilia Romagna, sia scoperto di personale al punto che da ormai molto tempo le funzioni di centralinista vengono svolte tramite segreteria telefonica alla quale non corrisponde alcun riscontro.

L'interrogante richiede di sapere, inoltre, che cosa potrebbe accadere in caso di calamità naturale o altra circostanza eccezionale in cui sia richiesto l'intervento urgente dell'organo decentrato del Ministero dei lavori pubblici.

(4-02129)

SIGNORELLI. — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per sapere:

se è a conoscenza che l'ENEL da circa tre anni sta svolgendo, nei comuni di Latera e Valentano (in provincia di Viterbo), ricerche per la captazione di energia geo-termica;

se corrisponde al vero che dagli invasi realizzati fuoriescono vapori di anidride carbonica ed anidride solforosa;

se l'ENEL ha provveduto al risarcimento dei danni provocati da detti vapori alle colture agricole;

se è possibile che, in dipendenza di dette estrazioni di gas, possano verificarsi dei movimenti sismici e se, quindi, non intenda affidare una indagine in questo senso al Servizio Geologico Nazionale;

se non esiste la possibilità, mediante idonei accorgimenti tecnici, di impedire la fuoriuscita dei gas in modo tale da non arrecare danni alla flora e alla fauna della zona.

(4-02130)

CROCETTA, VITALE, GRECO, MONTALBANO, BELLAFFIORE. — *Ai Ministri delle poste e delle telecomunicazioni, delle partecipazioni statali e del lavoro e della previdenza sociale.* — Premesso:

che nel mese di aprile 1985 il lavoratore Di Stefano Santo, dipendente SIP del distaccamento di S. Agata li Battiati (Catania), veniva fermato dai carabinieri e accusato di gravi reati;

che la SIP, venuta a conoscenza di questo episodio, senza aspettare il verdetto della Magistratura, decideva di licenziare il suddetto lavoratore invece di avvalersi della norma contrattuale che, in simili casi, prevede la sospensione cautelativa;

che successivamente la Magistratura accertava l'estraneità del Di Stefano alle accu-

se addebitategli e decideva di assolverlo, ma la SIP inspiegabilmente manteneva il licenziamento determinando un clima di tensione sindacale che ha portato le maestranze ad attuare uno sciopero il 21 giugno u.s. dei lavoratori telefonici dell'agenzia di Catania, gli interroganti chiedono di sapere:

quali iniziative si intendono intraprendere affinché il Di Stefano sia ammesso al lavoro superando così un'assurda e inammissibile violazione dello statuto dei lavoratori e della norma che vieta di considerare un cittadino colpevole prima che la Magistratura ne abbia dichiarato la colpevolezza;

se non si ritenga opportuno avviare un'indagine per individuare ed accertare la responsabilità di chi ha determinato tale abnorme situazione.

(4-02131)

#### **Ordine del giorno per la seduta di martedì 24 settembre 1985**

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

Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica martedì 24 settembre, alle ore 17, con il seguente ordine del giorno:

I. Interpellanze.

II. Interrogazioni.

La seduta è tolta (ore 17,30).

Dott. FRANCESCO CASABIANCA  
Consigliere preposto alla direzione del  
Servizio dei resoconti parlamentari