SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

(N. 1989)

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori PETRARA, SALERNO, GIURA LONGO, D'AMELIO, CONSOLI, CANNATA, CALICE, SCARDACCIONE, VALENZA, ARGAN, VOLPONI, DE CATALDO, DI CORATO, FELICETTI, SIGNORINO, SCAMARCIO, VISCONTI, PUPPI, CANETTI e LOPRIENO

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 OTTOBRE 1986

Conservazione e recupero urbanistico, ambientale ed economico degli *habitat* rupestri e delle testimonianze storico-artistiche delle « gravine »

ONOREVOLI SENATORI. — L'urgenza di definire un provvedimento legislativo straordinario per la conservazione e la valorizzazione degli *habitat* rupestri e delle « gravine » pugliesi e lucane è scaturita dallo stato di degrado in cui versa quel ricchissimo patrimonio ambientale, archeologico e storico e dalla necessità, più volte sollecitata dagli enti locali e dalle associazioni culturali, nonchè da ambiti responsabili di raggio internazionale, di porvi rimedio attraverso una politica di riqualificazione dell'ambiente e del territorio.

Le « gravine » rappresentano un fenomeno tipico e connotante del paesaggio pugliese, caratterizzato in genere, come tutte le regioni mediterranee a struttura tabulare e a costituzione calcarea, dal fenomeno carsico. Esse evidenziano peculiari strutture morfologiche che si estendono dalla provincia di Taranto fino alla confinante Basilicata, localizzate lungo una direttrice corrispondente al margine sud-occidentale delle Murge. Sono solchi erosivi abbastanza profondi che costituiscono linee di compluvio naturali con episodi di ruscellamento sul fondo nei periodi piovosi.

Lungo le ripide sponde sono disseminate grotte scavate ad uso di abitazioni trogloditiche dall'uomo preistorico, cripte e chiese rupestri immerse in una ricca vegetazione.

Uno scenario straordinario, dunque, di *habitat* rupestri e di testimonianze archeologico-storico-artistiche, la cui immagine può essere riscontrata solo negli « uadi » della Cirenaica, sia per la struttura geomorfologica e le condizioni geologiche, sia per motivi antropogeografici. Infatti, se la somiglianza

fisica tra queste profonde incisioni è completata dalla natura e dall'assetto geologico delle formazioni interessate, l'utilizzazione delle ripide sponde per abitazioni trogloditiche è un ulteriore elemento che accomuna queste incisioni ubicate in aree differenti del bacino del Mediterraneo.

Naturalmente, quelle cavità sulle pareti delle « gravine », in cui si è svolta l'attività umana, fino all'epoca più progredita qual è da ritenersi quella bizantina, rivestono una notevole importanza per il contributo che offrono alla ricerca paletnologica e alla ricostruzione delle vicende culturali della « terra delle gravine ».

È, dunque, evidente, per tutto questo, che il suggestivo scenario delle « gravine », sia in rapporto alla qualità del contesto ambientale sia in rapporto alla presenza di testimonianze preistoriche e storico-archeologiche, travalica i confini regionali e provinciali che lo intersecano e configura un preminente interesse nazionale, e non solo nazionale, nella predisposizione di strumenti e risorse adeguati ad una radicale azione di tutela e salvaguardia e al tempo stesso di restauro ambientale e di fruizione collettiva di « un paesaggio umano », ricco di beni culturali e paesaggistici.

Oggi, paradossalmente, alla sollecitazione nel tutelare un così ricco patrimonio naturalistico, paesaggistico e storico si risponde con risibili impieghi di risorse, con una legislazione antiquata e genericamente vincolistica, con strutture centralizzate e burocratiche, con carenza di interessi culturali e scarso impegno professionale.

La conseguenza di questo è la desertificazione, l'erosione, il degrado e finanche la impossibilità delle generazioni future non solo di fruire ma addirittura di conoscere questo prezioso patrimonio. Di più: il rischio di una perdita definitiva e irreparabile.

Il presente disegno di legge si propone di realizzare l'ambizioso progetto culturale di un autentico e sicuro recupero attraverso uno strumento legislativo tendente ad integrare le esigenze generali di tutela e salvaguardia con quelle di sviluppo e promozione sociali ed economici avanzate dalle comunità locali, le quali sono convinte che la speranza di una ripresa produttiva, soprattutto nelle aree interne del Mezzogiorno, passa attraverso la valorizzazione del bene culturale, la riqualificazione dell'ambiente e del territorio e una sua autentica riprogettazione.

Il territorio e l'ambiente costituiscono, infatti, e senza dubbio, un patrimonio della collettività che, se gestito correttamente e con lungimiranza, può benissimo rivelarsi una preziosa risorsa e una non disprezzabile e duratura fonte di reddito per le popolazioni meridionali.

Delle tante « gravine » pugliesi e lucane, sono state individuate quelle più tipiche e più ricche di emergenze culturali, raggruppate lungo una linea ideale di continuità ed omogeneità tale da configurare un itinerario turistico-culturale degli *habitat* rupestri, percorribile non senza suscitare profonde suggestioni ed emozioni: la « gravina » di Gravina in Puglia con la sontuosa basilica di S. Michele delle grotte, a cinque navate (l'unica in Puglia insieme alla chiesa grotta di Santa Sandida nei pressi di Bari), con le cripte di S. Vito vecchio e Santa Maria degli Angeli; le spettacolari « gravine » di Laterza, Castellaneta e Palagianello; gli scorci panoramici eccezionali offerti dalle « gravine » di Matera; le « gravine » di Madonna della Scala a Massafra e Petruscio a Mottola, di Crispiano e Grottaglie, per il modellamento operatovi dall'uomo che le ha abitate lungamente; la « gravina » di Altamura con la suggestiva lama torrentizia « Pisciulo » e di Santeramo, ricca di folta vegetazione spontanea tipica, in cui è possibile ancora ammirare qualche sporadico cespuglio di lentisco, terebinto e timo.

Naturalmente il nucleo centrale e più rilevante dal punto di vista paesaggistico e storico del « vivere in grotta » è costituito dalle « gravine » di Gravina in Puglia, di Matera e di Massafra.

Ma, la scelta sottende anche un obiettivo politico ben preciso: di fronte a processi di marginalità delle aree interne, dentro le quali si collocano gli *habitat* rupestri più significativi, si prospetta una idea-guida per lo sviluppo della integrazione territoriale delle aree fortemente depresse e più deboli delle

due regioni meridionali (Puglia e Basilicata), utilizzando appieno risorse umane e culturali ivi presenti, in un momento in cui grande è l'attenzione del Paese e dello stesso Governo nei riguardi dei beni culturali.

Volentieri, e con conforto, prendiamo atto che l'onorevole Craxi nel presentare il nuovo Governo al Senato abbia ribadito con forza questo concetto: « Dobbiamo portare un contributo deciso alla valorizzazione dei beni artistici e culturali, patrimonio italiano immenso, per tanta parte ancora trascurato o addirittura dimenticato. C'è tra i cittadini italiani un encomiabile risveglio di interesse per questo loro patrimonio e lo Stato non deve rimanere inerte. È nostro proposito di chiedere e di incoraggiare la partecipazione dei privati alla riscoperta e valorizzazione del nostro patrimonio artistico-culturale che deve diventare una parte integrante della vita degli italiani e non restare chiuso nella sua rovina o nella contemplazione di pochi. Lo stesso spirito attivo e concreto deve valere nelle azioni di difesa e di valorizzazione dell'ambiente. Abbiamo destinato fondi importanti a questo scopo ».

Il disegno di legge si colloca in questa ottica e raccoglie esigenze di fondo comuni ad un arco di forze politiche, sociali e culturali: compiere un'operazione di grande rilievo culturale che punti ad una reale conservazione, restauro ambientale e fruizione degli *habitat* rupestri e delle testimonianze storico-artistiche delle « gravine » per consentire agli uomini di quelle città di ritornare ad affacciarsi in senso fisico e culturale sulle « gravine » ed a frequentarle per passeggiare nella storia delle proprie città, nel momento stesso in cui possono affidarle alle coscienze e al godimento di un circuito turistico, non svagato ma responsabile.

È un disegno di legge, quindi, aperto ad ogni ulteriore arricchimento e contributo per migliorarlo.

Esso si compone di nove articoli.

L'articolo 1 fissa le finalità della legge e individua i comuni di Puglia e Basilicata in cui rilevante è il patrimonio delle « gravine ».

L'articolo 2 stabilisce le modalità, le procedure e i tempi per la redazione del piano generale interregionale e la sua approvazione da parte dei comuni interessati e delle due regioni.

L'articolo 3 prescrive la normativa generale che deve essere definita dai comuni per l'articolazione degli interventi, da attuarsi mediante programmi biennali.

L'articolo 4 indica gli obiettivi e i contenuti dei programmi biennali, le procedure e i tempi di approvazione.

L'articolo 5 individua nei comuni i soggetti attuatori degli interventi, riservando quotaparte ai proprietari singoli o associati e alle imprese anche cooperative e loro consorzi, che risultino in possesso di adeguate caratteristiche imprenditoriali e finanziarie e che sottoscrivano apposite convenzioni.

L'articolo 6 indica le risorse statali, quantificate in 130 miliardi da destinare agli enti locali per la redazione del piano e l'attuazione dei programmi biennali, stabilendo anche la quota che sarà erogata dalle regioni in forma di contributi in conto capitale ai privati che ne facciano richiesta per la realizzazione diretta degli interventi indicati all'articolo 4, attraverso l'istituto della concessione.

L'articolo 7 stabilisce le competenze del comune in materia di acquisizione di aree per la esecuzione degli interventi, di affidamento in concessione delle opere e di manutenzione dei servizi e delle strutture.

L'articolo 8 detta le modalità per ottenere i contributi e fissa gli obblighi che saranno osservati dai proprietari delle aree e degli immobili nella esecuzione delle opere previste dai programmi biennali.

L'articolo 9 indica il giorno della entrata in vigore della legge.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. La conservazione e il recupero urbanistico, ambientale ed economico degli *habitat* rupestri e delle testimonianze storico-artistiche delle « gravine », situate nei comuni di Gravina in Puglia, Altamura, Santeramo in Colle, Matera, Laterza, Castellaneta, Palagianello, Massafra, Mottola, Grottole, Crispiano e Grottaglie, sono di preminente interesse nazionale.

Art. 2.

1. Per il conseguimento delle finalità di cui all'articolo 1, i presidenti delle provincie di Bari, Taranto e Matera, di concerto tra loro, sono autorizzati a bandire un concorso tra ingegneri e architetti italiani per la redazione di un piano generale interregionale concernente la conservazione e il recupero degli *habitat* rupestri e delle testimonianze archeologico-storico-artistiche delle « gravine ».

2. Il concorso dovrà essere espletato entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

3. L'oggetto, le modalità, gli obblighi e i termini del bando di concorso sono definiti da una Commissione nominata con decreto del Ministro per i beni culturali ed ambientali e composta:

a) dal presidente della Regione Puglia o da un suo delegato;

b) dal presidente della regione Basilicata o da un suo delegato;

c) dal presidente della provincia di Bari;

d) dal presidente della provincia di Taranto;

e) dal presidente della provincia di Matera;

f) dal sindaco del comune di Gravina in Puglia;

g) dal sindaco del comune di Matera;

h) dal sindaco del comune di Massafra;

i) dai sovrintendenti ai beni architettonici ed ambientali di Puglia e Basilicata;

l) dai sovrintendenti ai beni archeologici di Puglia e Basilicata;

m) dai sovrintendenti ai beni storici e artistici di Puglia e Basilicata;

n) da un rappresentante del Ministero dei lavori pubblici;

o) da un rappresentante dell'Università di Bari;

p) da un rappresentante dell'Università della Basilicata;

q) da un ingegnere e da un architetto designati dai rispettivi ordini professionali nazionali.

4. Presiede la Commissione il presidente della provincia di Bari. Fungono da vice presidenti i presidenti delle provincie di Taranto e Matera.

5. La scelta del piano vincente è deliberata, a giudizio insindacabile, dalla stessa Commissione.

6. Al vincitore o ai vincitori del concorso è affidato l'incarico di redigere il piano esecutivo che dovrà essere redatto entro sei mesi dalla data di comunicazione dell'incarico.

7. Il piano è approvato da ciascun comune entro due mesi dalla data di consegna, anche in variante rispetto al piano regolatore generale vigente, ed è reso esecutivo con decreto rispettivamente del presidente della regione Puglia e della regione Basilicata.

Art. 3.

1. Per l'attuazione del piano di cui all'articolo 2, comma 7, i consigli comunali di Gravina in Puglia, Altamura, Santeramo in Colle, Matera, Laterza, Castellaneta, Pa-

lagianello, Massafra, Mottola, Grottole, Crispiano e Grottaglie definiscono gli strumenti e le norme degli interventi nei propri ambiti territoriali.

2. Ciascun comune, nel quadro delle previsioni generali del piano in termini di servizi, anche di interesse socio-economico ed attrezzature pubbliche, nonchè dei vincoli ambientali e paesaggistici, definisce l'articolazione degli interventi in programmi biennali, corredati di stime delle relative risorse finanziarie necessarie e determina le modalità di formazione dei programmi secondo criteri che consentano la pubblicità delle scelte proposte.

3. L'approvazione da parte del consiglio comunale dei programmi biennali di attuazione degli interventi ai sensi della presente legge equivale a dichiarazione di pubblica utilità, di urgenza ed indifferibilità delle opere in essi previste e costituisce titolo per l'occupazione di urgenza e, ove occorra, per l'espropriazione.

4. Gli organi che, in virtù delle vigenti disposizioni statali, regionali o comunali, sono competenti ad emettere pareri, autorizzazioni e nulla-osta in ordine al piano generale e ai programmi relativi agli interventi e alle opere di cui alla presente legge, sono tenuti a pronunciarsi entro il termine perentorio di novanta giorni dalla richiesta. La richiesta di chiarimenti non ha effetto interruttivo.

Art. 4.

1. I programmi biennali di attuazione dell'intervento di cui all'articolo 3 definiscono, tra l'altro:

a) le aree e gli immobili, pubblici e privati, sui quali saranno effettuati gli interventi di restauro conservativo e di recupero urbanistico e ambientale ai sensi della presente legge;

b) le aree e gli immobili di proprietà dello Stato da acquisire, e le aree e gli immobili di proprietà privata la cui acquisizione è indispensabile per assicurare l'orga-

nica attuazione degli interventi previsti nei programmi;

c) le opere infrastrutturali per lo smaltimento e la depurazione delle acque, il consolidamento delle grotte, delle chiese rupestri e dei viadotti esistenti;

d) gli interventi di risanamento architettonico e floristico da attuarsi sempre in accordo con le caratteristiche ambientali;

e) i servizi primari, i percorsi pedonali per l'accesso agli *habitat* e alle zone panoramiche;

f) la previsione delle spese necessarie per gli interventi e dei relativi finanziamenti.

2. Il primo programma biennale deve essere approvato dal consiglio comunale entro novanta giorni dall'approvazione definitiva del piano generale e successivamente a scadenza biennale.

3. I successivi programmi biennali conterranno inoltre una relazione sullo stato di attuazione degli interventi previsti nei precedenti.

4. Le relazioni sullo stato di attuazione dei programmi biennali sono trasmesse da ciascun comune alle competenti commissioni regionali.

Art. 5.

1. Gli interventi previsti nei programmi biennali sono attuati nell'ambito del proprio territorio:

a) dai comuni di Gravina in Puglia, Altamura, Santeramo in Colle, Matera, Laterza, Castellaneta, Palagianello, Massafra, Mottola, Grottole, Crispiano e Grottaglie, di concerto con le sovrintendenze archeologiche e per i beni ambientali, architettonici, artistici e storici di Puglia e di Basilicata;

b) dai proprietari singoli o associati.

c) da imprese, anche cooperative, e loro consorzi.

2. Il comune può affidare in concessione la realizzazione degli interventi previsti nei programmi biennali, previa stipula di appo-

sita convenzione, ad imprese, anche cooperative, e loro consorzi, che risultino in possesso di caratteristiche imprenditoriali e finanziarie.

3. Le convenzioni debbono comunque prevedere l'approvazione da parte del comune dei progetti e delle eventuali varianti agli stessi, nonchè i più ampi poteri direttivi, ispettivi e di controllo da parte dell'amministrazione concedente in ogni fase dei lavori.

4. Per la realizzazione dei servizi socioeconomici, preminentemente di interesse culturale e turistico, di cui al comma 2 dell'articolo 3, previsti nei programmi biennali, a fini di valorizzazione produttiva delle « gravine », il comune può stipulare, inoltre, apposite convenzioni con enti pubblici economici nonchè aziende ed enti speciali istituiti ai sensi dell'articolo 32 del testo unico approvato con regio decreto 20 settembre 1934, n. 2011.

Art 6.

1. Per l'attuazione dei programmi biennali per gli anni 1987-1990 è assegnato alla regione Puglia e alla regione Basilicata, sulla base delle previsioni del piano, un contributo di 130 miliardi di lire, di cui 40 miliardi per ciascuno degli anni 1987 e 1988 e 25 miliardi per ciascuno degli anni 1989 e 1990.

2. Ciascuna regione, sulla base della previsione del piano e dei programmi biennali, ripartisce tra le province e i comuni i quattro quinti dei finanziamenti messi a disposizione con la presente legge, per finanziare direttamente il piano e i programmi.

3. Il restante quinto dei finanziamenti resta a disposizione delle regioni per l'assegnazione dei contributi in conto capitale ai soggetti attuatori dei programmi di cui all'articolo 5, comma 1, lettere *b*) e *c*).

4. Ciascun comune può chiedere alla regione di appartenenza l'accredito, in tutto o in parte, dei fondi di cui al comma precedente in caso di mancanza o parziale richiesta da parte degli aventi diritto ai sensi dell'articolo 5, commi 2, 3 e 4.

5. È costituito presso ciascun comune un fondo globale specificatamente destinato alle finalità di cui all'articolo 1, nel quale confluiscono le risorse finanziarie acquisite. L'amministrazione del fondo spetta a ciascuna provincia o comune, che provvederà ad aprire apposita contabilità speciale presso le rispettive sezioni di tesoreria provinciale dello Stato di Bari, di Taranto e di Matera.

6. All'onere di 130 miliardi di lire derivante dall'attuazione della presente legge negli anni 1987, 1988, 1989 e 1990 si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo n. 9001 dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finnaziario 1987, all'uopo parzialmente utilizzando l'accantonamento di cui alla voce « Interventi per la tutela ambientale ».

Art. 7.

1. Ciascun comune di cui all'articolo 1 provvede:

a) all'acquisizione, anche a trattativa privata, previo parere di congruità dell'Ufficio tecnico erariale, di aree ed immobili di proprietà privata ai sensi dell'articolo 4, comma 1, lettera *b*);

b) alla realizzazione diretta degli interventi indicati all'articolo 4;

c) all'affidamento in concessione degli interventi ai sensi dell'articolo 5, commi 2, 3 e 4;

d) alla manutenzione degli immobili, dei servizi e delle infrastrutture di cui all'articolo 4, comma 1;

e) alla assunzione di personale per la custodia e la funzionalità dei servizi;

f) alla istruttoria delle domande di assegnazione dei contributi regionali di cui all'articolo 8;

g) alla realizzazione, ove non delegata ad altri soggetti attuatori, delle opere programmate.

2. Nell'ambito delle risorse finanziarie disponibili, le province e i comuni possono impiegare importi non superiori al cinque

per cento delle somme assegnate per l'affidamento di studi, ricerche, piani e progetti necessari alle finalità della presente legge.

Art. 8.

1. Sono assistiti da contributi in conto capitale nella misura del cento per cento della spesa ritenuta ammissibile dalla regione competente, comprensiva delle spese generali e tecniche, gli interventi realizzati ai sensi dell'articolo 5 dai proprietari nel pieno rispetto del piano di cui all'articolo 2 e dei programmi biennali di cui all'articolo 3.

2. Il contributo viene erogato dalla regione competente per stati di avanzamento dei lavori nel limite dell'ottanta per cento. Il restante venti per cento sarà erogato dopo l'approvazione da parte del comune degli atti di collaudo tecnico-amministrativo delle opere realizzate.

3. La concessione del contributo è subordinata alla stipula di una convenzione, ovvero alla sottoscrizione di un atto unilaterale d'obbligo, con cui i proprietari, tra l'altro, si impegnano:

a) a rispettare scrupolosamente le prescrizioni relative alle caratteristiche dell'intervento;

b) ad assicurare la manutenzione degli immobili per un periodo non inferiore a dieci anni a partire dalla data di ultimazione dell'intervento.

Art. 9.

1. La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica italiana.