

COMMISSIONE IX
LAVORI PUBBLICI

26.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 28 NOVEMBRE 1973

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DEGAN

INDICE	PAG.	PAG.
Sostituzioni:		
PRESIDENTE	257	
Per un lutto del deputato Cusumano:		
PRESIDENTE	258	
CUSUMANO	258	
Disegno e proposta di legge (Seguito della discussione e approvazione):		
Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche (Approvato dalla VIII Commissione permanente del Senato) (1586);		
LAURICELLA e STRAZZI: Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche (640)	258	
PRESIDENTE	258, 259, 260, 261	
ARNAUD, <i>Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici</i>	258, 259, 260, 261	
LAPENTA	260	
PALUMBO	260	
PERRONE, <i>Relatore</i>	258, 259	
PICCONE	258, 260	
Proposta di legge (Discussione e approvazione):		
BONIFAZI ed altri: Rifinanziamento della legge 3 gennaio 1963, n. 3, concernente la tutela del carattere monumentale e artistico della città di Siena (446);		
		BARDOTTI ed altri: Proroga della legge 3 gennaio 1963, n. 3, recante provvedimenti per la tutela del carattere urbanistico, storico, monumentale e artistico della città di Siena e per opere di risanamento urbano (587)
		261
		PRESIDENTE
		261, 264, 268
		BONIFAZI
		264
		CABRAS
		265
		LAPENTA, <i>Relatore</i>
		262
		SBRIZIOLO DE FELICE EIRENE
		265
		TODROS
		266
		Votazione segreta:
		PRESIDENTE
		268
		<hr/>
		La seduta comincia alle 10.
		BECCARIA, <i>Segretario</i> , legge il processo verbale della seduta precedente.
		(È approvato).
		Sostituzioni.
		PRESIDENTE. Comunico che, ai sensi dell'articolo 19 del regolamento della Camera, i deputati Bardotti e Bonifazi sostituiscono rispettivamente i deputati Petrucci e Piccone per la discussione delle proposte di legge riguardanti la città di Siena.

VI LEGISLATURA — NONA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 NOVEMBRE 1973

**Per un lutto
del deputato Cusumano.**

PRESIDENTE. Prima di dare inizio ai nostri lavori, desidero porgere al collega Cusumano, che ha recentemente perduto la madre, le più sentite condoglianze di tutti i membri di questa Commissione per il grave lutto che lo ha colpito.

CUSUMANO. Ringrazio l'onorevole Presidente e i colleghi per la solidarietà che mi hanno dimostrato in questa triste circostanza.

Seguito della discussione del disegno di legge: Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche (Approvato dalla VIII Commissione permanente del Senato) (1586) e della proposta di legge Lauricella e Strazzi: Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche (640).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione abbinata del disegno di legge: « Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche », già approvato dalla VIII Commissione permanente del Senato nella seduta del 15 gennaio 1973 e della proposta di legge di iniziativa dei deputati Lauricella e Strazzi: « Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche ».

Come i colleghi ricordano nella precedente seduta del 21 novembre scorso sono stati approvati tutti gli articoli del disegno di legge, eccetto l'articolo 25, accantonato, e gli articoli 17, 18 e 39-bis approvati in linea di massima ai fini della trasmissione per il parere alle competenti Commissioni.

La I Commissione affari costituzionali ci ha fornito i seguenti pareri: parere favorevole sull'articolo 17, suggerendo però una sua più chiara formulazione, che contemperi la esigenza tecnica con quella urbanistica; anche in relazione all'articolo 18 si esprime parere favorevole, suggerendo di precisare il momento ed il modo di richiesta e di espressione del parere delle sezioni a competenza statale del genio civile, nel quadro del procedimento amministrativo per la formazione e l'approvazione degli strumenti urbanistici. In ordine all'articolo 39-bis la medesima Commissione conferma il precedente parere condizionato, ribadendo la necessità di sopprimere gli analoghi servizi esistenti presso altre amministrazioni dello Stato. Su questo

articolo aggiuntivo ha invece espresso parere favorevole la Commissione bilancio.

Per quanto riguarda l'articolo 25, la IV Commissione giustizia ha espresso parere favorevole, osservando per altro che converrebbe modificare l'articolo sostituendo le parole « non ottemperi » con la parola « violi », elevando a 10 milioni di lire la misura massima della multa ed aggiungendo un secondo comma per punire con la sanzione dell'ammonizione le violazioni colpose o comunque di minore gravità della normativa in esame.

Passiamo quindi all'esame degli articoli non ancora definitivamente approvati. Do nuovamente lettura dell'articolo 17, nel testo approvato in linea di massima nel corso della passata seduta:

ART. 17.

(Deroghe).

Possono essere concesse deroghe all'osservanza delle norme tecniche di cui al precedente articolo 3 dal Ministro dei lavori pubblici previa apposita istruttoria da parte dell'ufficio periferico competente del Ministero dei lavori pubblici e parere favorevole del Consiglio superiore dei lavori pubblici, quando sussistano ragioni particolari, che ne impediscano in tutto o in parte l'osservanza, dovute all'esigenza di salvaguardare le caratteristiche edilizie dei centri storici.

Tali deroghe devono essere previste nei piani particolareggiati.

L'onorevole Piccone ha presentato il seguente emendamento:

« Al primo comma sostituire la parola: edilizia, con la parola: ambientali ».

PICCONI. Ritengo che la dizione « caratteristiche ambientali » sia più precisa e maggiormente rispondente ai nostri intendimenti. Lascerei invece immutato il secondo comma dell'articolo, in quanto esso concerne zone storiche nelle quali è pressoché impossibile procedere a demolizioni e costruzioni senza la preventiva elaborazione di piani particolareggiati.

PERRONE, Relatore. Accetto l'emendamento proposto dal collega Piccone.

ARNAUD, Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici. Concordo con il relatore.

PRESIDENTE. Pongo quindi in votazione l'emendamento Piccone, accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

VI LEGISLATURA — NONA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 NOVEMBRE 1973

Pongo in votazione l'articolo 17 che, in seguito all'emendamento testé approvato, risulta così formulato:

ART. 17.

(Deroghe).

Possono essere concesse deroghe all'osservanza delle norme tecniche di cui al precedente articolo 3 dal Ministro dei lavori pubblici previa apposita istruttoria da parte dell'ufficio periferico competente del Ministero dei lavori pubblici e parere favorevole del Consiglio superiore dei lavori pubblici, quando sussistano ragioni particolari, che ne impediscano in tutto o in parte l'osservanza, dovute all'esigenza di salvaguardare le caratteristiche ambientali dei centri storici.

Tali deroghe devono essere previste nei piani particolareggiati.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 18, nel testo approvato in linea di massima nella precedente seduta:

ART. 18.

(Parere delle sezioni a competenza statale degli uffici del genio civile sugli strumenti urbanistici).

Tutti i comuni nei quali siano applicabili le norme di cui al titolo II della presente legge e quelli di cui al precedente articolo 2, devono richiedere il parere delle sezioni a competenza statale del competente ufficio del genio civile sugli strumenti urbanistici generali e particolareggiati, nonché sulle lottizzazioni convenzionate, prima della delibera di approvazione, e loro varianti, ai fini della verifica della compatibilità delle rispettive previsioni con le condizioni geomorfologiche del territorio.

L'onorevole Ferretti ha presentato il seguente emendamento:

« *Inserire, dopo la parola: particolareggiati, le parole: prima della delibera di adozione* ».

Io propongo il seguente emendamento:

« *Aggiungere, in fine, il seguente comma:*

Le sezioni a competenza statale degli uffici del genio civile devono pronunciarsi entro sessanta giorni dal ricevimento della richiesta dell'amministrazione comunale ».

PERRONE, *Relatore*. Accetto entrambi gli emendamenti.

ARNAUD, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Concordo con il relatore.

PRESIDENTE. Pongo in votazione l'emendamento Ferretti, accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione l'emendamento aggiuntivo da me proposto, accettato dal relatore e dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione l'articolo 18 che, a seguito delle modifiche testé apportate, risulta così formulato:

ART. 18.

(Parere delle sezioni a competenza statale degli uffici del genio civile sugli strumenti urbanistici)..

Tutti i comuni nei quali sono applicabili le norme di cui al titolo II della presente legge e quelli di cui al precedente articolo 2, devono richiedere il parere delle sezioni a competenza statale del competente ufficio del genio civile sugli strumenti urbanistici generali e particolareggiati prima della delibera di adozione nonché sulle lottizzazioni convenzionate prima della delibera di approvazione, e loro varianti ai fini della verifica della compatibilità delle rispettive previsioni con le condizioni geomorfologiche del territorio.

Le sezioni a competenza statale degli uffici del genio civile devono pronunciarsi entro 60 giorni dal ricevimento della richiesta dell'amministrazione comunale.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 25, accantonato nella precedente seduta:

ART. 25.

(Sanzioni).

Chiunque non ottemperi alle prescrizioni contenute nella presente legge e nel decreto interministeriale di cui all'articolo 1 è punito con la multa da lire 200.000 a lire 5 milioni.

Il relatore ha presentato i seguenti emendamenti:

« *Sostituire le parole: nel decreto interministeriale di cui all'articolo 1, con le altre: nei decreti interministeriali di cui agli articoli 1 e 3* ».

VI LEGISLATURA — NONA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 28 NOVEMBRE 1973

« Sostituire le parole: 5 milioni, con le altre: 10 milioni ».

« Aggiungere nella rubrica la parola: penali ».

La IV Commissione giustizia ci suggerisce di sostituire le parole « non ottemperi » con le altre « violi », nonché di aggiungere un comma per punire con la sanzione dell'ammenda le violazioni colpose, o comunque di minore gravità, della normativa in esame.

PICCONE. Poiché la regolamentazione sarà abbastanza estesa e riguarderà anche aspetti secondari e di modesto rilievo, non mi sembra fuori luogo prevedere una distinzione delle violazioni in proposito.

PALUMBO. Vorrei osservare che la multa afferisce ai delitti e l'ammenda alle contravvenzioni. Non esiste, secondo me, la possibilità di operare qui una distinzione, nel senso di qualificare alcune violazioni come delitti ed altre come contravvenzioni; ne consegue che non si può prevedere multa e ammenda, ma si deve prevedere solo l'ammenda. Quanto all'osservazione della IV Commissione giustizia, che bisognerebbe prevedere una gradazione della violazione in relazione alla responsabilità, ritengo che essa non abbia ragion d'essere; nella legge si commina un minimo ed un massimo di pena pecuniaria: starà al giudice infliggere una pena minore se la violazione ha scarsa importanza, ed una pena maggiore se la violazione è grave. La graduazione della pena è compito del giudice in relazione ai fatti configuranti il reato ed alla personalità del reo.

LAPENTA. Concordo con i rilievi del collega Palumbo circa le sanzioni che corrispondono, rispettivamente, al delitto e alla contravvenzione; ora, se nel caso in questione è scontato che ci troviamo di fronte a reati contravvenzionali, non si può parlare che di ammenda. È poi nella discrezionalità del magistrato applicare il minimo o il massimo della pena prevista, minimo e massimo fissati dal legislatore. Né c'è da preoccuparsi per il fatto che noi abbiamo proposto di stabilire l'ammontare del massimo della pena pecuniaria in 10 milioni, perché l'ammenda può benissimo arrivare a questa cifra.

PRESIDENTE. Il relatore e i deputati Lapenta, Palumbo e Vitale hanno presentato,

accogliendo lo spirito delle indicazioni della Commissione giustizia, i seguenti altri emendamenti.

« Sostituire le parole: non ottemperi, con l'altra: violi; sostituire la parola: multa, con la parola: ammenda ».

ARNAUD, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Accetto tutti gli emendamenti presentati.

PRESIDENTE. Pongo in votazione il primo emendamento del relatore accettato dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione il secondo emendamento del relatore, accettato dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione il terzo emendamento del relatore, accettato dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione il quarto emendamento del relatore, accettato dal Governo.

(È approvato).

Pongo in votazione il quinto emendamento del relatore, accettato dal Governo.

(È approvato).

Pongo quindi in votazione l'articolo 25 che, in seguito agli emendamenti testé apporati, risulta così formulato:

ART. 25.

(Sanzioni penali).

Chiunque violi le prescrizioni contenute nella presente legge e nei decreti interministeriali di cui agli articoli 1 e 3 è punito con l'ammenda da lire 200.000 a lire 10 milioni.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 39-bis approvato in linea di massima nella precedente seduta su proposta del Governo:

ART. 39-bis.

(Servizio sismico).

Presso il Consiglio superiore dei lavori pubblici è istituito un Servizio sismico con il compito di aggiornare, avvalendosi della collaborazione del Consiglio nazionale delle ricerche e degli istituti specializzati, la cono-

scenza della sismicità del territorio nazionale, di predisporre elementi tecnici per l'aggiornamento delle norme di cui alla presente legge e di effettuare accertamenti geologici e geotecnici nell'ambito dei compiti istituzionali del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Ai fini della istituzione del servizio di cui al comma precedente nel ruolo degli ingegneri e degli urbanisti del genio civile, di cui alla tabella *a/2* allegata al decreto del Ministro dei lavori pubblici n. 21139, emanato di concerto con i ministri del tesoro e della riforma della pubblica amministrazione in data 3 febbraio 1971, tabella da ristrutturare ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 18 maggio 1972, n. 473, sono istituite le qualifiche di geofisico e geotecnico (parametri 218 e 257) di geofisico e geotecnico superiore (parametro 307) e di geofisico e geotecnico capo (parametri 387 e 426), per le quali vengono riservate nello stesso ruolo 30 posti della dotazione organica delle qualifiche iniziali e dieci posti della dotazione organica della qualifica di ingegnere capo e urbanista capo, con corrispondente riduzione dei posti riservati alla qualifica di ingegnere. Per l'accesso e la promozione alle nuove qualifiche debbono essere emanati separati bandi riservati ai laureati in geofisica, fisica e scienze geologiche.

La progressiva specializzazione specifica del personale addetto al Servizio sismico sarà curata anche attraverso appositi corsi di specializzazione da istituire dal Ministero dei lavori pubblici mediante convenzione con istituti pubblici specializzati.

All'onere derivante dall'applicazione del precedente comma si farà fronte mediante gli ordinari stanziamenti di bilancio dello stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici.

La I Commissione affari costituzionali ha espresso, come ho già ricordato, un parere favorevole condizionato alla soppressione degli analoghi servizi esistenti presso altre amministrazioni dello Stato.

ARNAUD, *Sottosegretario di Stato per i lavori pubblici*. Ritiro questo articolo aggiuntivo 39-bis, giacché la soppressione di analoghi servizi esistenti presso altre amministrazioni dello Stato postula un congruo approfondimento della questione, anche di concerto con gli altri Ministeri interessati.

PRESIDENTE. L'articolo 39-bis è pertanto ritirato. Chiedo che la Presidenza sia auto-

rizzata a procedere al coordinamento del disegno di legge.

Se non vi sono obiezioni rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Il disegno di legge sarà votato a scrutinio segreto al termine della seduta.

Discussione delle proposte di legge Bonifazi ed altri: Rifinanziamento della legge 3 gennaio 1963, n. 3, concernente la tutela del carattere monumentale e artistico della città di Siena (446); Bardotti ed altri: Proroga della legge 3 gennaio 1963, n. 3, recante provvedimenti per la tutela del carattere urbanistico, storico, monumentale e artistico della città di Siena e per opere di risanamento urbano (587).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione abbinata delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Bonifazi, Ciacci, Di Giulio, Ferri Mario, Faenzi e Tani: « Rifinanziamento della legge 3 gennaio 1963, n. 3, concernente la tutela del carattere monumentale e artistico della città di Siena »; e dei deputati Bardotti, Bucciarelli Ducci, Piccinelli: « Proroga della legge 3 gennaio 1963, n. 3, recante provvedimenti per la tutela del carattere urbanistico, storico, monumentale e artistico della città di Siena e per opere di risanamento urbano ».

Informo i colleghi che la I Commissione affari costituzionali ha espresso parere favorevole sulle proposte di legge in esame, a condizione che all'articolo 6, primo comma, della proposta di legge n. 587, le parole « propone al provveditorato regionale alle opere pubbliche per la Toscana » siano sostituite con le altre « propone alla regione Toscana ».

Informo altresì i colleghi che la V Commissione bilancio ha inviato il seguente parere: « La Commissione delibera a maggioranza di esprimere parere favorevole, a condizione che la misura della maggiore spesa complessivamente implicata resti contenuta entro il limite massimo di quattro miliardi, da ripartirsi in dieci esercizi finanziari a partire dal 1974, e da fronteggiarsi, per la prima tranche di 400 milioni, a riduzione dello stanziamento del capitolo n. 5381 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1974, ove il Governo ha provveduto a iscrivere tempestivamente adeguata postazione al riguardo; non-

ché a condizione che risulti soppressa la disposizione che autorizza la Cassa depositi e prestiti a concedere mutui al comune di Siena per l'importo di lire 12 miliardi per provvedere alla esecuzione del piano di risanamento dei quartieri cittadini ».

L'onorevole Lapenta ha facoltà di svolgere la relazione.

LAPENTA, *Relatore*. La relazione sulle proposte di legge in esame e la successiva discussione potrebbero essere molto rapide, se ci limitassimo a considerare la materia esclusivamente in termini di rifinanziamento della legge 3 gennaio 1963, n. 3, ormai prossima alla scadenza. In quella data, venne approvata una legge speciale per la tutela del centro storico di Siena, articolata in tre capitoli principali: il primo prevedeva interventi a totale carico dello Stato per opere di consolidamento e di restauro degli edifici pubblici di carattere storico, artistico e monumentale e delle chiese monumentali; il secondo capitolo riguardava gli interventi a carico del comune, con contributo dello Stato, per il risanamento dei quartieri cittadini; il terzo gli interventi a carico dei privati, sempre con il contributo dello Stato, per il restauro di edifici di proprietà privata compresi nelle zone delimitate dal piano regolatore e aventi interesse storico od artistico. Lo stanziamento previsto dalla legge ammontava a tre miliardi, ripartiti in dieci esercizi finanziari a partire dall'esercizio 1962-63 e destinati per un terzo alle opere previste dal primo capitolo e per gli altri due terzi ai lavori di cui alla seconda e terza parte della stessa legge. Questa legge, negli anni in cui è stata attuata, ha sortito risultati per la verità modesti, ove si consideri che solo un terzo della cifra stanziata è stata effettivamente spesa o è almeno stata impegnata.

Ritengo innanzitutto doveroso, recependo le osservazioni contenute nelle relazioni che accompagnano le due proposte di legge, richiamare l'attenzione della Commissione sull'importanza e l'attualità del tema in discussione, cioè quello della difesa dei centri storici considerata nella sua accezione più ampia, e quindi di un esame delle nuove concezioni che si sono venute affermando al riguardo in questi anni, anche alla luce delle esperienze che questa legge ed altre di analogo contenuto hanno permesso di fare.

In Italia è ancora operante l'antichissima legge 1° giugno 1939, n. 1089, la quale regola gli interventi in difesa dei centri storici e in genere del patrimonio storico, archeolo-

gico, artistico e paesaggistico; nel frattempo, però, sono maturate delle esperienze e sono state prese delle iniziative che stanno a testimoniare come, nell'ambito di una più vasta realtà europea anch'essa in fermento, questo problema così scottante si va ponendo sempre più in termini del tutto nuovi e deve pertanto essere al più presto riconsiderato, anche sul piano legislativo, con visione organica e con una serie di interventi che, pur stabilendo delle priorità e gradualità, si collochino in una valutazione d'assieme.

È il caso di ricordare che il 2 novembre 1962 l'onorevole Gui, allora ministro della pubblica istruzione, presentò un progetto di legge, poi divenuto legge 26 aprile 1964, n. 340, con la quale venne istituita la commissione Franceschini, per studiare la situazione del patrimonio storico, archeologico, artistico e paesaggistico del nostro paese. Tale commissione riuscì a mettere molto bene a fuoco la situazione, e consegnò i risultati della propria indagine in una relazione molto importante per le affermazioni di principio in essa contenute. Senonché le cose si sono fermate a quel punto.

La legge del 3 gennaio 1963, n. 3, che prevede interventi a favore della città di Siena, costituisce in questo quadro un punto di riferimento di notevole importanza, in quanto prefigura criteri direttivi poi indicati dalla commissione Franceschini, nonché accolti da molti dei paesi europei che sono intervenuti in questo settore.

Vale la pena di ricordare qual è l'atteggiamento in proposito degli altri paesi europei. Il Belgio, ad esempio, si limita ad intervenire in difesa della sopravvivenza fisica delle opere d'arte. Ben diverse sono invece le esperienze maturate in proposito in Polonia ed in Cecoslovacchia, dove la partecipazione di docenti universitari, esperti e studenti offre un contributo notevole alla individuazione e alla collocazione del reperto archeologico nel contesto della realtà urbana e sociale, cosicché si dà al monumento quasi il ruolo di una cerniera tra passato e presente, testimonianza com'è, insieme, della storia di un popolo e di una realtà geografica. Potrei fare anche riferimento alla Gran Bretagna, dove la coscienza dell'importanza dei valori storico-archeologici, nel contesto della realtà urbana, è talmente penetrata nelle abitudini della popolazione, che da sempre questa nazione è su posizioni di avanguardia nella difesa di ogni suo angolo di verde, di ogni suo porticato, di qualunque cosa possa rappresentare una testimonianza della sua storia.

Il discorso potrebbe portarci lontano, ed io non voglio certo impegnare la Commissione su un argomento non strettamente legato ai provvedimenti di cui dobbiamo oggi occuparci: ma la mia introduzione voleva soprattutto essere un invito ai membri di questa Commissione a non limitarsi all'approvazione di un provvedimento di rifinanziamento di un'antica legge a favore della città di Siena, ma a portare avanti il discorso, ormai indifferibile, della tutela e del risanamento dei centri storici, che è stato sollevato del resto a più riprese recentemente in numerosi convegni. Basterebbe rifarsi al convegno di Genova, che è stato un po' il punto di partenza del nuovo modo di considerare i centri storici, non più solo come zone a se stanti, ma come parti di uno sviluppo urbano armonico, per cui lo stesso centro storico, lungi dal costituire una specie di palla al piede della città, deve essere inserito in un più ampio contesto di revitalizzazione dell'intero nucleo urbano.

Dalle relazioni che accompagnano le due proposte di legge emerge che la politica portata avanti fino ad oggi in questo settore ha condotto a risultati aberranti, sicché il più delle volte i centri storici si sono ridotti a dei ghetti, in cui sono stati poi collocati gli immigrati. Si è assistito in effetti ad un tipo di politica edilizia che ha portato da un lato ad un caotico sviluppo delle periferie e dall'altro alla emarginazione dei centri storici. Mentre sono state offerte facilitazioni e incentivi di vario genere per la costruzione di nuovi quartieri in periferia, si sono lasciati eredi di un dramma i proprietari di immobili nel centro storico: essi, infatti, se non sono stati in grado di fronteggiare le spese per la difesa e il consolidamento dei fabbricati, sono andati incontro a situazioni che sono costate loro sacrifici psicofisici, oltre che finanziari.

A questo punto dovremmo essere tutti d'accordo nel riscoprire il vero valore socio-economico dei centri storici e nel considerare questi ultimi nell'ambito di una realtà profondamente cambiata dall'avvento delle regioni, che si pongono come le indispensabili interlocutrici dello Stato programmatore da un lato e delle autonomie comunali dall'altro in una politica di riequilibrio. Il problema dei centri storici va affrontato, in altri termini, nell'ambito di una più ampia realtà ambientale e di una nuova realtà istituzionale.

Se, in questo ordine di idee, Siena deve rappresentare un momento di utile medi-

tazione sulla strada di una revisione generale della politica di difesa dei centri storici, la legge del 1963, alla luce delle esperienze maturate, dei risultati ottenuti, delle realtà che via via si sono venute affermando, va riproposta con alcune varianti rispetto alla vecchia edizione: varianti che, secondo le relazioni che accompagnano le proposte di legge in esame, potrebbero essere quelle suggerite dalle risultanze dei lavori dell'apposita commissione nominata dal consiglio comunale di Siena.

Questi studi possono essere condensati in cinque punti fondamentali: il primo consiste nell'affermazione del principio secondo cui non si deve legiferare attraverso leggi speciali anche se, nel momento in cui si enuncia tale principio, ci si avvale di una legge di tal natura adducendo la giustificazione che, altrimenti, non si potrebbe operare in difesa del centro storico di Siena.

Si ribadisce poi il concetto — e su questo vorrei in particolare richiamare l'attenzione della Commissione — che per questa città non è possibile non tener conto dell'inscindibile rapporto esistente tra il nucleo urbano circondato dalle mura e quello ubicato al di là di queste. Siamo cioè di fronte ad una realtà geografica, ambientale, socio-economica, paesistica la quale tutta è una testimonianza di ciò che Siena ha rappresentato nella storia d'Italia: sicché un intervento circoscritto alla difesa dei singoli monumenti non avrebbe senso. L'opera di risanamento, invece, deve essere inquadrata in un contesto più ampio, che comprenda anche la tutela idrogeologica.

Un terzo punto — anch'esso a mio giudizio assai valido — messo in luce dagli studi svolti dalla commissione sopra ricordata, riguarda la necessità di una graduazione della entità dei contributi da assegnare ai privati, in modo che i finanziamenti possano anche raggiungere il cento per cento del costo di restauro dell'opera in tutti i casi in cui l'intervento privato non offra garanzie sufficienti di un risultato soddisfacente.

Il quarto punto riguarda le modalità di esproprio, per le quali si fa riferimento nella legge vigente alla legge del 1865: al riguardo mi riservo di soffermarmi in sede di esame dell'articolato, in quanto nutro alcune perplessità.

Il quinto ed ultimo punto trattato dalla commissione di studio istituita dal consiglio comunale di Siena riguarda l'inserimento degli interventi di restauro e di risanamento in un più vasto piano organico che preveda specificatamente gli interventi da effettuare e l'ordine di priorità degli stessi, nonché i tem-

pi di realizzazione allo scopo di attuare il risanamento in maniera armonica e razionale, a tutto vantaggio della collettività. Evidentemente, come i colleghi si renderanno certamente conto, attorno ad un piano di questo tipo ruota una problematica assai complessa. Durante le operazioni di restauro, infatti, bisognerà provvedere alla sistemazione logistica delle famiglie interessate.

Sono state poi avanzate proposte molto interessanti per potere — a risanamento realizzato — offrire in vendita a prezzo economico, oppure in affitto a canone equo, gli stessi stabili restaurati, che si propone — come si può leggere nelle relazioni introduttive delle due proposte di legge in esame — di trasformare in beni del demanio comunale.

In conclusione, si tratta di due proposte ricche di spunti veramente pregevoli; credo non sfugga a nessuno come, anziché limitarsi ad una pura e semplice proposta di proroga, di rifinanziamento di una legge che scadrà l'anno prossimo, si tenti di avviare un discorso organico su un tema così impegnativo e indifferibile per il nostro paese qual è quello della difesa e della tutela del patrimonio storico, artistico e paesistico.

Non ho altro da aggiungere a queste brevi considerazioni introduttive. Mi riservo, in sede di esame degli articoli, di fornire eventualmente ulteriori chiarimenti o integrazioni.

PRESIDENTE. Nel corso di questa legislatura affrontiamo per la terza volta, come il relatore ha messo in luce, il problema della difesa dei centri storici. Desidero quindi a tale riguardo richiamare i colleghi ad un atteggiamento di coerenza, allo scopo di evitare che esperienze eccessivamente diversificate possano trasformare questi interventi in una sorta di « vestito di Arlecchino », anche se, evidentemente, nella concreta articolazione normativa, non potremo prescindere da una specifica valutazione delle caratteristiche proprie di ciascun centro.

Deve peraltro rimanere ben presente l'esigenza di pervenire a soluzioni che, pur nella settorialità imposta da obiettive ragioni di urgenza, si pongano come validi e moderni schemi di una legislazione organica destinata in prospettiva ad operare in modo omogeneo sull'intero territorio nazionale.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

BONIFAZI. Ringrazio il relatore per l'attento esame delle proposte di legge che, salvo la durata del finanziamento previsto, sono

identiche. Vorrei soltanto soffermarmi su due dichiarazioni dell'onorevole Lapenta. La prima è quella secondo cui la legge del 1963 ha prodotto risultati assai modesti. Io credo che la spiegazione di ciò sia stata fornita dallo stesso relatore quando ha notato che i due provvedimenti in esame pur proponendo, in sostanza, un rifinanziamento della vecchia normativa, ne chiedono però anche alcune modifiche, soprattutto per quanto riguarda la disciplina delle opere di risanamento dei rioni e la possibilità di esproprio e di costituzione di un demanio comunale.

Questi propositi si ricollegano infatti proprio alla constatazione che la precedente legge — pur proponendosi, in fondo, gli stessi obiettivi — era strutturata in modo tale che, anche a causa del tipo di proprietà edilizia esistente in quella zona, la sua attuazione si è rivelata estremamente difficile e farraginoso. Si è speso, infatti, soltanto un terzo delle somme a disposizione, cioè si sono spese o almeno impegnate tutte le somme destinate ai contributi per i privati e ai contributi per il risanamento di monumenti storici, mentre non sono state spese o sono state solo in parte impegnate le somme destinate al risanamento dei quartieri cittadini.

Devo dire però (affinché la Commissione stessa possa discutere su quest'aspetto con maggior cognizione di causa) che l'amministrazione comunale di Siena ha già predisposto un primo progetto di risanamento di uno dei rioni della città alta, nonché l'acquisto dell'area dove sorgeranno le abitazioni di coloro che dovranno essere trasferiti: pertanto, anche il problema del risanamento dei rioni è già stato avviato a soluzione.

Il problema di cui ci stiamo occupando presenta anche implicazioni sociali assai importanti per una città come Siena, nella quale — come in altri centri storici — si nota il tentativo di allontanare dal centro il preesistente tessuto sociale. Uno dei motivi fondamentali per cui le due proposte di legge insistono sulla necessità di affidare al comune il risanamento dei rioni è costituito proprio dalla esigenza di salvaguardare il mantenimento nel centro storico degli attuali residenti, offrendo ad essi vantaggiose condizioni di acquisto o di affitto. In questo modo il risanamento si accompagnerà alla tutela di valori sociali altrettanto essenziali, giacché le vecchie « contrade » hanno un valore non soltanto storico, ma anche sociale, costituendo da quest'ultimo punto di vista delle articolazioni vitali che danno sostanza e significato agli stessi valori ambientali.

Il carattere innovativo di alcune norme si spiega appunto alla luce di questa fondamentale connessione tra tutela degli aspetti monumentali, storici e architettonici del centro storico di Siena e salvaguardia della sua attuale composizione sociale. Vorrei a questo punto chiedere al Presidente e al relatore come sia possibile conciliare l'impostazione e la struttura delle due proposte di legge, che il relatore ha condiviso e difeso, con il parere espresso dalla V Commissione bilancio nella seduta del 23 ottobre scorso. Infatti è chiaro che se questo parere dovesse in qualche modo vincolare l'operato della nostra Commissione, ciò significherebbe, occorre dirlo apertamente, vanificarne gli aspetti più significativi e sostanziali. Sopprimere l'articolo 8 di entrambe le proposte di legge (che autorizza la Cassa depositi e prestiti a concedere mutui garantiti dallo Stato al comune di Siena per l'importo di lire 12 miliardi per provvedere alla esecuzione del piano di risanamento dei quartieri cittadini) vuol dire non solo mutilare i provvedimenti, ma anche togliere loro quella sostanza innovativa e sociale sottolineata positivamente anche dal relatore. Faccio anche osservare che tutte le forze politiche della città di Siena hanno contribuito all'elaborazione delle proposte di legge oggi in esame: esse recano la firma, infatti, di parlamentari comunisti, socialisti e democratici cristiani e sono sostanzialmente identiche. Le proposte di legge sono anche state sottoposte al vaglio del consiglio comunale della città, proprio per la delicatezza delle questioni che esse affrontavano.

Il consiglio comunale ha nominato una commissione di esperti e i risultati delle discussioni e degli studi di questa commissione sono stati sottoposti all'esame di tutti i gruppi politici, che hanno lavorato in modo approfondito sulle varie questioni emerse, raggiungendo un accordo pressoché generale.

Le proposte di legge presentate all'esame del Parlamento costituiscono un risultato apprezzabile non soltanto per lo sforzo politico e culturale che è stato compiuto, ma anche per l'unanime espressione di volontà che rappresentano, e che noi pensiamo debba essere tenuta nel debito conto dalla Commissione.

Il relatore ha rilevato una contraddizione in entrambe le relazioni alle proposte di legge, che, mentre svolgono alcune considerazioni critiche sulle leggi speciali, di fatto si risolvono in un invito ad approvare una legge di questo tipo. Questa volta l'esigenza di non interrompere una spesa già avviata non è assolutamente una scusa: vi sono infatti

dei fondi impegnati e delle opere cominciate. Nel 1963 poteva avere senso un dibattito sulla legge speciale per Siena, ma dal momento che è già operante la legge 3 gennaio 1963, n. 3, la quale ha fatto spendere milioni, ha impegnato per la progettazione studiosi ed enti, bisogna chiaramente continuare l'azione intrapresa.

Vorrei ricordare, a proposito della riduzione dello stanziamento da 6 mila a 4 mila milioni chiesta dalla Commissione bilancio, che il puro e semplice riferimento al fatto che nel bilancio del 1974 vi è l'iscrizione di 400 milioni per la prima annualità, non comporta necessariamente la riduzione del finanziamento complessivo. Ripropongo quindi anche tale problema all'attenzione della Commissione e soprattutto del Governo, in quanto gli studi compiuti dal consiglio comunale di Siena e dai proponenti delle due proposte di legge portano alla conclusione che, per completare l'opera di risanamento del centro storico e delle altre zone storiche della città, è necessaria la somma prevista dai due provvedimenti, la quale anzi potrebbe mostrarsi insufficiente, dato l'evolversi della situazione economica del paese.

SBRIZIOLO DE FELICE EIRENE. Il nostro Presidente ha ricordato che il tema relativo al risanamento dei centri storici ha visto impegnato frequentemente il Parlamento in questi ultimi tempi: io vorrei auspicare che la sperimentazione legislativa in atto in materia di interventi nei centri storici si muova coerentemente in direzione della graduale formazione di un organico quadro normativo.

Per quanto riguarda poi il rilievo del collega Bonifazi circa l'identità del testo delle proposte di legge in esame, devo dire che noto invece nei due articolati alcune importanti differenze che ci vedranno nuovamente impegnati in un significativo confronto, come già accadde a proposito della legge su Venezia: mentre infatti la proposta di legge dei socialisti e dei comunisti attribuisce agli enti locali e alla regione più ampie facoltà decisionali in materia, negli articoli 3 e 6 della proposta di legge democristiana sono i provvedimenti alle opere pubbliche e le sovrintendenze che di nuovo tornano in campo.

Mi sembra anche questo un punto degno della massima considerazione.

CABRAS. Prendo atto dell'auspicio espresso dal relatore nel suo intervento e delle sue esatte valutazioni circa i criteri che debbono

presiedere alla emanazione di una normativa relativa al risanamento dei centri storici. Il risanamento, cioè, non deve mirare soltanto a tutelare i monumenti, ma anche a garantire la funzione vitale che l'utilizzazione dei beni culturali ha nei confronti della salvaguardia del tessuto sociale del nostro paese e dell'inserimento di questi centri in un razionale contesto urbanistico.

Non c'è dubbio, tuttavia, anche se da tempo tutti affermano di essere contrari alle leggi speciali, che la nostra Commissione continua a legiferare in maniera irrazionale, cioè attraverso leggi settoriali. In ogni occasione in cui ciò si verifica, noi criticiamo la natura di questi interventi e spesso la loro incompatibilità che, come ha ben fatto rilevare il Presidente, danno ai settori interessati una « veste arlecchinesca ». Per altro, anche nella passata legislatura il Parlamento ha legiferato in maniera analoga, anche se molte parti politiche si sono richiamate alle risultanze di numerosi convegni che hanno posto in luce l'assoluta necessità di inquadrare i problemi urbanistici in un contesto organico o ai risultati della Commissione Franceschini che, però, sono rimasti, come tanti altri studi sul tema, agli atti della Camera, senza mai tradursi in organiche proposte di legge-quadro.

A questo punto ritengo che, essendo stata data finalmente attuazione all'ordinamento regionale, il Parlamento nazionale debba emanare una normativa di principio sulla materia, che dovrà essere poi gestita in modo autonomo dalle regioni e dai comuni. Quindi, pur prendendo atto con piacere che le due proposte di legge modificano la normativa vigente in senso migliorativo, colgo l'occasione per invitare i colleghi a riflettere su queste considerazioni e a non continuare su questa china. Cerchiamo tutti insieme di compiere uno sforzo per dare alla nostra Commissione un preciso calendario di lavori e scadenze ben determinate, allo scopo di legiferare con ordine e di evitare di dover affrontare problemi analoghi con criteri sempre differenti, accrescendo il disordine che in materia urbanistica vige nel nostro paese.

TODROS. Non avrei preso la parola se non fossero state avanzate alcune richieste di carattere generale, in ordine alle quali mi permetto di fare delle precisazioni.

Il relatore ha dichiarato che negli ultimi anni, nel nostro paese, si è verificato un mutamento di indirizzo degli interventi nei centri storici, fino a qualche anno fa diretti so-

prattutto alla conservazione dell'ambiente e dei monumenti. Oggi, invece, si comincia finalmente a capire che l'elemento fondamentale intorno a cui deve ruotare l'opera di risanamento è l'uomo: dalla sua salvezza deriverà poi la conservazione dell'ambiente e dei monumenti. Purtroppo, gli interventi speculativi nel settore edilizio hanno assorbito tutto il potenziale di espansione al di fuori dei vecchi centri storici, dei vecchi agglomerati urbani ed hanno saturato il mercato del nuovo: attualmente si registra un orientamento verso il recupero del patrimonio edilizio esistente e in particolare del patrimonio dei centri storici che, per le rendite di posizione, ha un valore più alto.

Oggi vi sono due tendenze in atto: da una parte il tentativo degli imprenditori privati di recuperare il patrimonio esistente a fini speculativi; dall'altra, l'evoluzione della cultura e delle stesse forze politiche tendono invece alla conservazione dei tesori naturali esistenti, ponendo l'uomo al centro dell'interesse alla conservazione degli ambienti storici. Queste due tendenze, però, si scontrano di fronte alle stesse difficoltà di ordine generale che hanno impedito a Siena di procedere nell'opera di risanamento e a Venezia di ottenere risultati soddisfacenti. Nel frattempo il consiglio comunale di Bari ha deciso di invitare i parlamentari di tutte le forze politiche alla presentazione di una nuova legge speciale. E così, dato che il nostro paese ha numerosi centri storici di importanza nazionale ed internazionale, vi saranno numerose altre spinte settoriali se non affronteremo al più presto in modo generale ed organico il problema.

Dicevo che la necessità sociale di un diverso sviluppo dei centri storici urta in uno stato di fatto preciso. Il risanamento ha un costo notevole e interviene sulla proprietà privata, il cui uso nel nostro paese tende sempre più ad essere speculativo: da ciò la richiesta di un'alta remunerazione del costo dell'intervento privato nei centri storici e di conseguenza il sostanziale mutamento delle destinazioni d'uso degli edifici in essi costruiti. L'imprenditore privato interviene a risanare quando ha convenienza economica, e quest'ultima urta contro quei fini sociali che noi dobbiamo perseguire se vogliamo conservare un equilibrio che non è soltanto fisico o ambientale. Come si può a questo punto risolvere il problema?

Ha ragione l'onorevole Cabras quando afferma che non possiamo illuderci di risol-

verlo con interventi del tipo di quelli che abbiamo approvato a proposito di Venezia, di Ancona o che oggi ci accingiamo ad approvare per Siena; questi sono esperimenti — come ha detto bene la collega Sbriziolo — che ci dovranno permettere di approntare un provvedimento di carattere generale. Purtroppo la settimana scorsa abbiamo perso almeno l'impegno di avviare un discorso sul regime dei suoli. Oggi dobbiamo impegnarci ad intraprendere un discorso su un aspetto particolare del regime dei suoli, sul regime appunto dei centri storici. Tra pochi mesi, inoltre, dovremo affrontare la scadenza del blocco dei contratti di affitto, un altro aspetto ancora dell'uso della proprietà privata degli immobili. Se non arriveremo a formulare un provvedimento generale ed organico, che muti l'attuale disciplina di questi tre aspetti del problema, noi perderemo la battaglia, come per il passato, per ogni tipo di intervento nei centri storici, anche se approviamo articoli ben fatti, come l'articolo 4 delle due proposte di legge in discussione, o come quelli della legge che abbiamo approvato per Venezia. Ed è inutile illuderci di poter pianificare, programmare o favorire un diverso sviluppo, se, nonostante le differenze d'impostazione tra maggioranza ed opposizione, non riusciremo ad incidere profondamente nelle tre principali questioni che ho indicate, per modificare l'indirizzo generale dell'intervento nel settore edilizio.

In genere, nelle leggi che abbiamo approvato per i centri storici, abbiamo previsto un intervento dello Stato e, come contropartita, alcune condizioni particolari per la vendita e l'affitto degli immobili: anche oggi seguiamo lo stesso metodo. Ebbene, io mi domando com'è pensabile creare in un mercato dominato da regimi di utilizzazione della proprietà essenzialmente speculativi, delle « oasi » in cui dovrebbero operare regimi diversi. L'unico modo di risolvere il problema consiste nel modificare il mercato in generale.

Mi spiego con un esempio. La legge 22 ottobre 1971, n. 865 è fallita per quanto riguarda l'invito rivolto alla proprietà privata ad immettersi nelle aree espropriate dai comuni: così, i comuni della cintura torinese, ad esempio, che hanno espropriato tutte le aree comprese nei piani della legge 18 aprile 1962, n. 167, stanno ancora aspettando che i privati intervengano. Ecco l'illusione di creare un'isola entro cui il privato che interviene deve, in base all'articolo 35, convenzionare l'affitto ed il prezzo di vendita: ma il privato, finché non c'è un unico regime di

uso del territorio, tenderà sempre ad operare nelle zone in cui non incontra vincoli o limitazioni di sorta.

Lo stesso avviene per quanto riguarda i centri storici. Il privato interviene solo se trova vantaggioso procedere al risanamento delle sue proprietà, in vista di successive utilizzazioni speculative, altrimenti non si muove.

Se poi andiamo a guardare la regolamentazione dell'uso degli immobili, scopriamo che esiste una situazione assurda: vi sono almeno cinque regimi di blocco degli affitti, c'è la proprietà privata condizionata dalla legge n. 865, c'è la proprietà condizionata nei piani di zona della legge n. 167 (se ci sarà e quando ci sarà), ci sarà la proprietà condizionata delle aree in base all'articolo 26 e all'articolo 27 della legge n. 865, ci sarà la proprietà condizionata degli immobili ristrutturati dei centri storici. Insomma ci troviamo di fronte ad una situazione caotica, nella quale vanno avanti inevitabilmente le spinte speculative per uno sviluppo distorto delle città.

Le riforme da fare sono quindi le seguenti: definizione di un unico regime d'uso dei suoli in tutto il paese, riforma dell'uso della proprietà privata degli immobili attraverso la fissazione di un unico regime degli affitti, abbattimento totale delle rendite. Solo allora il risanamento dei centri storici non si tradurrà più nel mantenimento o nella esaltazione di rendite di posizione. Se non imboccheremo questa strada, non risolveremo mai il problema.

Ecco perché, onorevole Cabras, non si può rimproverare ai comunisti di presentare leggi speciali, ad onta della affermata necessità di procedere alla formulazione di un provvedimento organico. Noi abbiamo dichiarato più volte che siamo pronti ad un confronto sui problemi generali. Stiamo del resto ultimando la messa a punto di un documento sull'argomento al nostro esame, il 6 dicembre avremo l'ultimo incontro a livello nazionale di tutti gli organismi regionali; noi abbiamo già presentato il nuovo piano per l'edilizia pubblica, nonché concrete proposte per la riforma del regime dei suoli e degli affitti. Il meccanismo dei provvedimenti settoriali ce l'avete insegnato voi della maggioranza, dicendoci che il paese ne ha bisogno, che occorre andare avanti; poiché la maturazione del paese è quella che è, poiché all'interno della stessa maggioranza vi sono dei contrasti tra coloro che intendono sostenere il meccanismo di sviluppo speculativo in

atto e coloro che vogliono modificarlo, sono ancora necessarie leggi parziali. Anche noi, purtroppo, siamo dovuti entrare in questo meccanismo. In tutti questi anni abbiamo legiferato attraverso numerosi provvedimenti settoriali, che si sono accavallati l'uno sull'altro, senza preoccuparci di inquadrarli in un contesto organico. Vogliamo ora finalmente inaugurare, anche in questo settore, un nuovo modo di legiferare. La crisi energetica, scoppiata poche settimane fa, poteva essere prevista con congruo anticipo; ed a mio avviso noi ci troviamo sulle soglie di un'altra crisi analoga, concernente però le aree fabbricabili. Cioè, in parole povere, ci stiamo giocando l'avvenire del paese. Tuttavia, se riusciremo ad inquadrare il problema (che è un problema di prospettiva) in termini nuovi, sulla base di nuovi indirizzi, allora forse riusciremo a salvare la situazione; ma se non affronteremo questo nodo importante getteremo il paese nel caos più drammatico, provocando una crisi che esploderà in maniera improvvisa (come quella del petrolio) e un nuovo, improvvisato clima di austerità. Occorre perciò evitare a tutti i costi che i lavoratori e, più in generale, il bilancio economico e produttivo del paese continuino a subire le negative conseguenze di questa situazione che si trascina ormai da troppo tempo.

Concludendo, mi permetto di esprimere l'auspicio che venga attuata al più presto una tipologia uniforme di interventi, che ci consenta di non disperdere in mille rivoli i pochi fondi di cui disponiamo.

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato ad altra seduta.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto del disegno di legge oggi esaminato.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione:

DISEGNO DI LEGGE: « Provvedimenti per le costruzioni con particolari prescrizioni per le zone sismiche » (*Approvato dalla VIII Commissione permanente del Senato*) (1586):

Presenti e votanti	26
Maggioranza	14
Voti favorevoli	26
Voti contrari	0

(La Commissione approva).

A seguito dell'approvazione del disegno di legge n. 1586, risulta assorbita la proposta di legge Lauricella e Strazzi n. 640.

Hanno preso parte alla votazione

Ascari Raccagni, Beccaria, Benedikter, Botta, Bottarelli, Busetto, Cabras, Calvetti, Carrà, Conti, Degan, Federici, Ferretti, Fusaro, Lapenta, Luraschi, Mantella, Matta, Palumbo, Perrone, Piccone, Sboarina, Sbriziolo Eirene De Felice, Toni, Todros, Vitale.

La seduta termina alle 11,30.

**IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI**

Dotl. GIORGIO SPADOLINI

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO