

SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI
parlamentari

222° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 3 FEBBRAIO 1981

INDICE**Commissioni permanenti e Giunte**

6 ^a - Finanze e tesoro	<i>Pag.</i>	6
10 ^a - Industria	»	9
11 ^a - Lavoro	»	11

Commissioni riunite

1 ^a (Affari costituzionali) e 2 ^a (Giustizia)	<i>Pag.</i>	3
---	-------------	---

Commissioni di vigilanza, indirizzo e controllo

Questioni regionali	<i>Pag.</i>	14
-------------------------------	-------------	----

Sottocommissioni permanenti

5 ^a - <i>Bilancio - Pareri</i>	<i>Pag.</i>	21
---	-------------	----

CONVOCAZIONI	<i>Pag.</i>	23
-------------------------------	-------------	----

COMMISSIONI RIUNITE**1ª (Affari costituzionali)**

e

2ª (Giustizia)

MARTEDÌ 3 FEBBRAIO 1981

Presidenza del Presidente della 1ª Comm.ne

MURMURA

indi del Presidente della 2ª Comm.ne

DE CAROLIS

*Interviene il ministro senza portafoglio per la funzione pubblica Darida.**La seduta inizia alle ore 11,50.***IN SEDE REDIGENTE****« Disposizioni sull'adeguamento delle retribuzioni e delle pensioni dei magistrati e degli avvocati dello Stato » (520)****« Provvidenze per i magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, della Giustizia militare, dei Tribunali amministrativi regionali e per gli avvocati e procuratori dello Stato » (1268)**
(Discussione e rinvio)

Il senatore Saporito (per la 1ª Commissione) riferisce favorevolmente sul disegno di legge n. 1268. Osserva tuttavia che il secondo comma dell'articolo 1 del provvedimento rischierebbe di penalizzare esclusivamente i magistrati della Corte dei conti: pertanto sarebbe opportuno sopprimere la disposizione citata, ovvero, subordinatamente, accogliere un ordine del giorno che si faccia carico di impegnare il Governo alla predisposizione di un disegno di legge per la revisione globale della valutazione delle anzianità pregresse del personale di magistratura.

Si dichiara poi favorevole al contenuto dell'articolo 2, che prevede l'estensione dell'indennità per trasferimento di ufficio anche ai magistrati amministrativi, e all'emenda-

mento, proposto dal Governo, per l'applicazione anche ai magistrati amministrativi, dell'indicizzazione dell'indennità, come già avvenuto per quelli ordinari.

Relativamente al disegno di legge n. 520, ritiene che esso possa essere agevolmente assorbito in quello di iniziativa governativa, previo il recepimento in quest'ultimo degli emendamenti che si fanno carico di estendere i trattamenti più favorevoli anche ai pensionati e di prevedere alcune agevolazioni fiscali. In ogni caso sarà opportuno attendere il parere della Commissione bilancio.

Il relatore Scamarcio (per la 2ª Commissione) esposta brevemente la portata del disegno di legge d'iniziativa governativa, che estende ai magistrati amministrativi, a quelli militari e agli avvocati dello Stato l'indennità di servizio già concessa ai magistrati ordinari, si dichiara favorevole giacchè esso gioverà a non turbare il complessivo equilibrio retributivo tra le diverse magistrature.

Osservato, a proposito del secondo comma dell'articolo 1, che esso involge effetti difficilmente valutabili, si dichiara favorevole agli emendamenti proposti dal Governo e ad un emendamento del senatore Vitalone, da considerarsi assorbente rispetto a quello presentato dai senatori Marchio e Filletti, che mira ad estendere gli incrementi retributivi al personale in quiescenza.

Si apre il dibattito.

Il senatore Bonifacio esprime una profonda amarezza per il fatto che viene ancora una volta privilegiato esclusivamente l'aspetto economico rispetto alla soluzione degli altri problemi che travagliano la magistratura ordinaria e amministrativa. Dopo aver sottolineato come abbiano trovato sollecito *iter* parlamentare solo i provvedimenti di carattere economico, mentre quelli di revisione dell'organizzazione giudiziaria siano rimasti giacenti presso il Parlamento già dalla passata legislatura, afferma che in tal modo si finisce per vanificare

nei fatti l'esigenza di giustizia che emerge sempre più pressante dal Paese.

Ciò posto, si dichiara favorevole al disegno di legge d'iniziativa governativa, anche se non si può non sottolineare come il secondo comma dell'articolo 1 si dimostri strumento aberrante e fonte di ulteriori sperequazioni. Esso, tra l'altro, prevede un meccanismo non sufficientemente chiaro e atto a turbare considerevolmente l'equilibrio economico complessivo, tra i vari settori della magistratura, già incrinato da altre disposizioni pure vigenti nell'ordinamento. Perciò è favorevole alla soppressione del comma citato.

In ogni caso sarà opportuno rivedere questa, come tutte le altre questioni relative al trattamento economico dei magistrati, nell'ambito della revisione organica di esso, da affrontarsi il più sollecitamente possibile.

Il senatore Vitalone, intervenendo sull'emendamento presentato, che mira ad estendere i trattamenti di pensione derivanti da aumenti di retribuzione in qualunque tempo disposti a favore del personale di magistratura e dell'avvocatura dello Stato a coloro che sono cessati dal servizio, afferma che il trattamento di quiescenza dei magistrati è causa di gravi sperequazioni tra coloro che sono andati in pensione prima del 31 dicembre 1978 e quelli che vi sono andati dopo tale data. Inoltre, gli aumenti concessi recentemente dal Senato porteranno ad ulteriori sperequazioni nei confronti dei pensionati. Dopo aver fornito dati relativamente al trattamento di quiescenza del personale di magistratura, evidenzia alcune anomalie presenti nella normativa vigente; in particolare insiste sulla necessità del riconoscimento dell'anzianità e della ricostruzione delle carriere del personale in quiescenza. Pertanto andrebbero riliquidate le pensioni di chi sia cessato dal servizio per raggiungimento di limiti d'età, corrispondendo così ad una doverosa opera di giustizia che il Parlamento dovrà compiere.

Il senatore Tropeano afferma preliminarmente che il disegno di legge n. 520, per la complessità dei problemi, deve essere fatto

oggetto di un'ulteriore riflessione e deve essere esaminato con la massima attenzione.

Sul disegno di legge n. 1268, ricordate le origine storiche della indennità che con esso viene estesa anche ai magistrati amministrativi, militari e al personale dell'avvocatura dello Stato, osserva che non era mai stato messo in discussione che l'indennità stessa non dovesse considerarsi riservata ai soli magistrati ordinari ed esprime l'opinione che l'attribuzione di essa deve ritenersi temporanea, sino alla revisione della disciplina relativa al trattamento economico dell'intero personale di magistratura: si rischierebbe altrimenti di privilegiare i magistrati amministrativi rispetto a quelli ordinari. Si dichiara pertanto favorevole all'emendamento presentato in tal senso dal Governo.

Per quanto riguarda i problemi sollevati dalla proposta soppressione del secondo comma dell'articolo 1, osserva che si dovrebbe cogliere l'occasione per compiere la tanto auspicata revisione organica del trattamento retributivo delle magistrature nel loro complesso, in modo da superare una volta per tutte le esistenti sperequazioni.

Conclude affermando che il Gruppo comunista è complessivamente favorevole al disegno di legge n. 1268, ma che, per dare ad esso il proprio voto, deve essere messo in grado di conoscere da parte del Governo i dati relativi alle differenze di trattamento economico esistenti tra i vari settori della magistratura.

Il senatore Marchio illustra un emendamento presentato unitamente al senatore Filletti e tendente ad estendere al personale in quiescenza i miglioramenti economici corrisposti al personale in servizio, affermando che se non si estendessero ai pensionati ed ai superstiti tali miglioramenti economici, si rischierebbe di speculare sui superstiti proprio di quei magistrati che, con il loro sacrificio, hanno originato i nuovi trattamenti economici concessi.

Il senatore Di Lembo afferma che non si deve enfatizzare la giustificazione relativa all'originario carattere risarcitario nei confronti di atti terroristici degli incrementi retributivi concessi ai magistrati: le nuove retri-

buzioni originano in realtà dalla maggiore e più qualificata domanda di giustizia che emerge dal Paese. Pertanto non basta corrispondere ai magistrati solo nuovi stipendi senza modificare contemporaneamente il loro ruolo ed il loro ordinamento. Se l'incremento di lavoro e la maggiore complessità nelle cui forme esso si esplica giustificano aumenti retributivi, non si deve prescindere dal mantenimento di un quadro unitario delle retribuzioni dell'intero personale di magistratura.

Relativamente ai problemi suscitati dal secondo comma dell'articolo 1, osserva che la disposizione in esame fa emergere ancor più vivamente l'esigenza di una revisione organica dell'intero trattamento economico dei magistrati.

Per quanto riguarda i problemi sollevati dal disegno di legge n. 520 e dagli emenda-

menti presentati dai senatori Vitalone e Marchio, osserva che seppur sia innegabile un peggioramento nel rapporto tra il trattamento di quiescenza e quello di servizio, tale problema esiste per tutti i dipendenti dello Stato e non solo per i magistrati: esso andrebbe perciò risolto univocamente e non solo per determinate categorie di personale.

Conclude dichiarandosi favorevole al disegno di legge d'iniziativa governativa ed auspicando che il Governo si faccia carico di un apposito disegno di legge per il rioridino delle magistrature speciali.

Su proposta del presidente De Carolis, il seguito della discussione è rinviato a martedì prossimo, in attesa del parere della 5^a Commissione permanente.

La seduta termina alle ore 13.

FINANZE E TESORO (6^a)

MARTEDÌ 3 FEBBRAIO 1981

Presidenza del Presidente
SEGNANA

Intervengono i sottosegretari di Stato per le finanze Colucci e per il tesoro Venanzetti.

La seduta inizia alle ore 17.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il presidente Segnana dà comunicazione di nomine governative nel Consiglio di amministrazione dell'Istituto mobiliare italiano.

Il Presidente informa quindi che la Sottocommissione per l'esame del decreto-legge sulla finanza locale ha iniziato questa mattina i suoi lavori e li riprenderà al termine della presente seduta.

IN SEDE DELIBERANTE

« Conferimenti al capitale e al fondo di dotazione di istituti ed enti di credito di diritto pubblico; modificazioni alla legge 11 aprile 1953, n. 298, concernente lo sviluppo dell'attività creditizia nel campo industriale nell'Italia meridionale e insulare; fusione per incorporazione dell'Istituto di credito per le imprese di pubblica utilità nel Consorzio di credito per le opere pubbliche » (1106-B), approvato dal Senato e modificato dalla Camera dei deputati
(Discussione e approvazione)

Il relatore Patriarca riferisce sulle modifiche, di diverso rilievo, recate al testo dalla Camera.

All'articolo 2 è stata apportata una opportuna precisazione.

All'articolo 6 appare anche approvabile l'abilitazione conferita al Credito industriale sardo CIS, ad operare nel credito all'artigianato.

All'articolo 14 si osserva una modifica di maggiore portata. È stato necessario infatti precisare la differenziazione, in materia di controlli da parte della Banca d'Italia, fra gli istituti di credito ordinario e gli istituti di credito a medio e lungo termine: questi ultimi devono potersi valere di una maggiore responsabilità discrezionale.

Per quanto concerne il rifinanziamento del Banco di Sicilia e degli istituti di medio credito dell'Italia Centrale, il Governo ha chiesto e ottenuto il ritiro di emendamenti (sempre nel corso dell'esame alla Camera) diretti a stabilire per essi maggiori stanziamenti.

Il relatore Patriarca conclude evidenziando la necessità di procedere speditamente all'approvazione del testo trasmesso dalla Camera, dovendosi provvedere agli adempimenti per la imminente fusione dell'ICIPU nel CREDIOP.

Si apre la discussione.

Il senatore Vitale Giuseppe, dopo aver richiamato le posizioni già espresse in Senato dal Gruppo comunista, ribadisce l'impossibilità di proseguire con i rinvii delle nomine alle cariche sociali in vaste aree del sistema creditizio e nel rinviarne la moralizzazione.

È inderogabile normalizzare, prosegue il senatore Vitale, nel Banco di Napoli, la questione della carica del direttore generale. Per il Banco di Sicilia non è venuto dal Governo un impegno inteso a colmare le gravi vacanze negli organi sociali, a sanare le anomalie che persistono in materia di assunzioni di personale ed anche in materia di distribuzione delle risorse creditizie, assai criticabile. A fronte di tali necessità non appaiono sufficienti gli impegni, per il Governo, stabiliti all'articolo 2 della futura legge.

Il senatore Vitale ritiene inoltre del tutto riduttiva la soluzione adottata all'articolo 14, all'altro ramo del Parlamento, in materia di controlli della Banca d'Italia sugli istituti di credito a medio e lungo termine. Per tutte le ragioni ora indicate, la posizione del Grup-

po comunista — conclude l'oratore — sarà di astensione.

Il relatore Patriarca, nella replica, si associa alle sollecitazioni rivolte dal senatore Vitale al Governo riguardo alle nomine dei direttori generali del Banco di Napoli e del Banco di Sicilia.

Il relatore esprime infine l'auspicio che si renda possibile, in prospettiva, il conferimento a questi Istituti, ora pubblici, di una configurazione tale da consentire un'azione più agile e pronta, mediante una sostanziale privatizzazione.

Il sottosegretario Venanzetti, replicando, osserva che il Governo procede ora più sollecitamente a colmare i vuoti negli organi direttivi del sistema creditizio.

Riguardo alle modifiche che è stato necessario recare all'articolo 14, nell'esame alla Camera, fa presente che forse era sorto un equivoco, in precedenza, sulle innovazioni da recare ai controlli della Banca d'Italia sugli istituti di credito a medio e lungo termine. Si sofferma quindi a chiarire le direttive responsabilmente seguite nell'altro ramo del Parlamento, secondo l'indirizzo suggerito dal Governo in tale delicata materia.

Si passa quindi all'esame delle modifiche recate dalla Camera.

Il Presidente dà lettura del secondo comma dell'articolo 2 nel testo approvato dalla Camera, che viene approvato, e quindi è approvato l'articolo stesso con tale modifica.

È approvato quindi il comma aggiunto dalla Camera, dopo il primo, all'articolo 6, recante abilitazione per il Credito industriale sardo ad operare nel credito all'artigianato. È approvato infine l'articolo 6 con tale aggiunta.

All'articolo 12 è approvato il primo comma nel testo modificato dalla Camera e quindi l'articolo nel suo insieme.

All'articolo 13, non chiedendosi il ripristino del primo comma del testo del Senato, si passa alla votazione del primo comma quale risulta nel testo della Camera, che viene approvato. Quindi l'articolo viene approvato nel testo trasmesso.

L'articolo 14 è approvato anch'esso nel nuovo testo trasmesso.

Il disegno di legge è approvato infine nel suo insieme, senza modifiche, nel testo trasmesso dalla Camera dei deputati.

IN SEDE REFERENTE

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 11 dicembre 1980, n. 827, recante modificazioni al regime fiscale di alcuni prodotti petroliferi » (1284), approvato dalla Camera dei deputati
(Esame)

Il senatore Berlanda riferisce sul provvedimento, chiarendo le ragioni che hanno portato alla soppressione, all'altro ramo del Parlamento, degli articoli 1, 3 e 4, che recavano gli aumenti dell'imposta di fabbricazione sulla benzina, con le relative modalità tecniche e sanzioni. Al riguardo fornisce anche alcuni dati sugli aumenti dei prezzi della benzina negli ultimi anni, raffrontati a quelli europei, sottolineando gli inconvenienti che lamentano per tali aumenti le industrie automobilistiche.

Invita infine ad accogliere il disegno di legge di conversione nel testo approvato dalla Camera.

Il senatore Pollastrelli conferma il voto contrario già espresso dal Gruppo comunista all'altro ramo del Parlamento, che è collegato al voto negativo contro il connesso decreto n. 8 del 1981 (stampato Camera 2259). Rileva in proposito un comportamento incerto e contraddittorio del Governo nella politica finanziaria intesa a reperire i mezzi per fronteggiare le spese per il terremoto, e al tempo stesso tener conto degli aumenti del greggio e dei prezzi sui mercati interni della CEE. Tale contraddittorietà risulta ancora più grave se si osserva, sul piano più generale, l'improvvisa stretta creditizia decisa ora dal Ministro del tesoro. Al riguardo fa presente che il Governo non ha tenuto alcun conto delle proposte alternative provenienti dalle forze sociali già prima dell'emanazione del presente decreto. D'altra parte il Governo stesso non ha ancora fornito la quantificazione del-

le misure finanziarie necessarie per il terremoto.

Il sottosegretario Colucci, replicando per il Governo, si richiama agli eventi esterni all'Italia, che hanno causato le apparenti contraddizioni fra i provvedimenti governativi.

Si dà mandato infine al relatore di riferire favorevolmente in Assemblea incaricando il Presidente a chiedere, ove necessario, l'autorizzazione alla relazione orale.

La seduta termina alle ore 18,10.

INDUSTRIA (10ª)

MARTEDÌ 3 FEBBRAIO 1981

Presidenza del Presidente
GUALTIERI*Interviene il ministro del turismo e dello spettacolo Signorello.**La seduta inizia alle ore 17.***IN SEDE REFERENTE****« Legge-quadro e provvedimenti in materia di turismo e industria alberghiera » (549)**, d'iniziativa dei senatori Bevilacqua ed altri**« Legge-quadro in materia di turismo ed industria alberghiera ed interventi urgenti per il potenziamento e la riqualificazione dell'offerta turistica » (838)**

(Esame e rinvio)

Il senatore Rossi, in sostituzione del relatore de' Cocci, riferisce alla Commissione sui disegni di legge in titolo. Egli richiama i motivi che evidenziano la necessità di una legge-quadro, e ricorda i dibattiti che hanno preceduto la presentazione dei disegni di legge, dei quali sono in effetti state espunte le proposte che avevano incontrato l'opposizione delle regioni. Ricorda inoltre come sia stata negli ultimi anni approfondita la riflessione politico-economica sui temi connessi al turismo, anche grazie a due Conferenze nazionali e a numerosissimi convegni di studio. In particolare, tale riflessione ha avuto per oggetto la qualità dell'offerta turistica, la formazione dei costi e il rapporto tra sviluppo turistico e temi generali della politica economica. I due disegni di legge, afferma il relatore Rossi, muovono da principi ispiratori analoghi, e sono intesi a definire le procedure politico-amministrative nella distinzione di ruoli tra Stato e regioni, a riattivare gli investimenti nel settore con particolare riguardo alle aree arretrate, ed

a consentire un primo urgente intervento finanziario.

Tra gli obiettivi strategici della politica turistica, così come sono delineati in entrambi i disegni di legge, occupano un posto di rilievo il sostegno alle piccole imprese, la promozione del turismo di massa e la tutela del lavoro. Il relatore analizza poi le differenze esistenti tra i due testi, che riguardano il nesso tra innovazione normativa e intervento contingente, la struttura del comitato di coordinamento, il programma turistico nazionale, i caratteri della attività consultiva del comitato stesso e dei sindacati, la classificazione delle imprese e l'organizzazione amministrativa regionale. Egli sottolinea infine come il disegno di legge numero 838 preveda l'intervento della Banca europea degli investimenti, e come in entrambi le regioni siano chiamate a pronunciarsi sulla rispondenza degli investimenti da agevolare alle esigenze dello sviluppo turistico locale.

Il relatore Rossi conclude raccomandando l'approvazione di un testo che recepisca le proposte di entrambi i disegni di legge.

Ha quindi la parola il ministro Signorello, che, con riferimento alla situazione interna ed internazionale del turismo, sottolinea l'urgenza del provvedimento. È superata, egli afferma, la concezione del turismo come un semplice settore del terziario, destinato a svilupparsi in modo lineare ed inarrestabile; bisogna invece affrontare in modo scientifico e consapevole il problema del sostegno di questo settore, la cui importanza è tanto maggiore nella presente, delicata situazione valutaria. È necessario che si giunga alla approvazione di una legge-quadro, che tenga adeguatamente conto del nuovo assetto dei poteri regionali conseguenti al decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616; bisogna inoltre intensificare l'attività promozionale, dissipando tra l'altro talune perplessità che si sono ingiustificatamente diffuse all'estero dopo il ter-

remoto. Egli informa infine di aver richiesto al tesoro l'aumento degli stanziamenti già previsti.

Il presidente Gualtieri dichiara di concordare sull'urgenza della legge-quadro; prospetta l'opportunità di definire procedure più agili, in necessario coordinamento con il piano economico triennale.

Il senatore Angelin informa che da parte del Gruppo comunista saranno fra poco presentati due disegni di legge, relativi rispettivamente alla legge-quadro ed alla incentivazione del settore: è opinione del suo gruppo, egli afferma, che le due questioni debbano essere affrontate contemporaneamente, ma rimanendo separate. Egli auspica inoltre una consultazione — nelle forme regolamentari che parranno più opportune — delle regioni.

Dopo un intervento del senatore Pistolese, che pone alcuni interrogativi di carattere procedurale, il senatore D'Arezzo si associa a quanti hanno sottolineato l'urgenza del provvedimento, ed accenna al delicato problema del coordinamento tra politica delle regioni e politica turistica nazionale, e della forma più idonea per assicurare la rappresentanza nelle regioni in seno agli organismi centrali.

La Commissione concorda quindi sulla costituzione di una Sottocommissione: i gruppi parlamentari si riservano di comunicare alla Presidenza il nome dei loro rappresentanti.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 18.

LAVORO (11^a)

MARTEDÌ 3 FEBBRAIO 1981

Presidenza del Presidente
CENGARLE*Interviene il sottosegretario di Stato per il lavoro e la previdenza sociale Castelli.**La seduta inizia alle ore 17,10.***IN SEDE REFERENTE****« Riordinamento della normativa in materia di previdenza agricola » (233)**, d'iniziativa dei senatori Romei ed altri**« Norme per il riordinamento della previdenza in agricoltura » (837)**

(Seguito dell'esame e rinvio)

Si riprende l'esame congiunto dei disegni di legge sospeso il 19 novembre del 1980.

Il relatore Romei informa la Commissione di incontri che hanno avuto luogo il 28 gennaio scorso tra taluni senatori appartenenti alla Commissione, rappresentanti di categoria e esponenti della Federazione unitaria CGIL-CISL-UIL, nel corso dei quali è stata sollecitata l'approvazione della nuova normativa previdenziale nel settore agricolo, ma sono emerse — nel contempo — disparità di vedute tra i rappresentanti confederali e quelli di categoria. Riassumendo quindi i dati più significativi del problema, il relatore ribadisce che per quanto riguarda i lavoratori a tempo indeterminato (circa 131.000 nel 1978, secondo dati forniti dallo SCAU) sembra doversi concludere che sia proprio la normativa attualmente vigente a provocare effetti perversi, incentivando a far risultare accertate soltanto 150 giornate lavorative annue, cioè il minimo necessario per assicurarsi il diritto alle prestazioni stabilite dalla legge. È in quest'ottica — sottolinea il relatore — che può essere spiegata la palese divergenza che si riscontra tra la realtà del fenomeno — da tutti ben conosciuto — e i citati dati statistici sicuramente non ricognitivi della entità del fenomeno stesso. Soffermatosi successivamente ad ana-

lizzare taluni aspetti del problema degli elenchi a validità prorogata (le cui prestazioni previdenziali sono attualmente prorogate al 31 dicembre 1981), il relatore fa presente che è il sistema stesso a favorire il lavoro nero, l'intermediazione clandestina nelle prestazioni di lavoro (« caporalato ») ed altri fenomeni consimili di frode alla legge; rileva quindi, ai fini di una migliore comprensione della situazione, che su 639.000 lavoratori iscritti in tali elenchi, 108.000 lo sono per 51 giornate annue, 359.000 per 101 giornate, 123.000 per 151 giornate e soltanto 18.000 per un numero superiore di giornate lavorative.

Il relatore afferma poi di ritenere che uno dei nodi principali da sciogliere nella prospettata riforma previdenziale sia costituito dall'affidamento all'INPS del potere effettivo di rettificare gli atti del collocamento agricolo, essendo indubbio che il fenomeno della dilatazione degli elenchi di rilevamento dipende anche dall'impossibilità normativa per lo SCAU di procedere a controlli e a correzioni che non siano di meri errori materiali, potendo attualmente il servizio contributi agricoli unificati contestare soltanto le iscrizioni che risultino manifestamente illegittime.

Concludendo la sua esposizione, il relatore propone di passare all'esame dell'articolato per appurare ciò che realisticamente appare suscettibile di innovazioni normative, tenuto conto della ben nota situazione economico-sociale del Mezzogiorno.

Segue una proposta procedurale del senatore Ziccardi: chiede una pausa di riflessione per dar modo ai gruppi parlamentari di concordare gli emendamenti sui singoli articoli.

Sulla richiesta prendono la parola il presidente Cengarle, il senatore Panico, il relatore Romei ed il sottosegretario Castelli. Si conviene quindi che la Commissione inizierà l'esame degli articoli dei disegni di legge prendendo come base lo schema di testo unificato redatto dal comitato ristretto.

Il seguito dell'esame viene quindi rinviato.

La seduta termina alle ore 18,30.

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
per le questioni regionali**

MARTEDÌ 3 FEBBRAIO 1981

Presidenza del Presidente
MODICA

La seduta inizia alle ore 16,15.

**OSSERVAZIONI SUI DISEGNI DI LEGGE
NN. 179, 209, 711, 1036 E 1049 (SENATO) RE-
CANTI NORMATIVE GENERALI SUI PARCHI
NAZIONALI E LE RISERVE NATURALI**

Il presidente Modica, nella qualità di relatore alla Commissione, illustra un progetto di osservazioni sui disegni di legge in titolo, sottolineando che le modifiche riscontrabili fra il contenuto della sua relazione introduttiva e il testo del progetto sono il prodotto degli approfondimenti raggiunti sulla problematica in esame in sede di gruppo di lavoro, e rilevando altresì che il taglio discorsivo e non puntuale del progetto stesso mira a corrispondere all'incarico affidato alla Commissione dal Presidente del Senato che è quello di formulare osservazioni sui disegni di legge in esame e non di redigere un parere.

Il progetto in questione è del seguente tenore:

« La Commissione parlamentare per le questioni regionali fa voti innanzi tutto perchè i disegni di legge riguardanti i parchi e le riserve naturali compiano rapidamente l'iter legislativo, in considerazione della necessità e dell'urgenza di dotare la Repubblica italiana e le regioni, sotto il profilo, per queste ultime, delle norme di principio, di una legislazione che possa assicurare una congrua espansione del sistema dei parchi naturali e delle aree protette.

1. — I poteri delle Regioni

1.1 — La Commissione condivide le finalità generali della politica di protezione della natura indicate, con formulazioni notevolmente convergenti, dai diversi disegni di legge, e ritiene di poter affermare che tali finalità siano condivise anche dalle Regioni. In relazione ai problemi riguardanti l'ordinamento regionale, la Commissione ritiene di rivolgere le proprie osservazioni soprattutto agli aspetti di carattere istituzionale.

La Commissione richiama in tal senso gli approfonditi studi e i dibattiti che si svolsero durante il lavoro preparatorio dei decreti legislativi di attuazione della legge n. 382 del 1975, sia nella Commissione di esperti appositamente costituita dal Governo, sia in sede governativa e parlamentare. Gli esiti di quel lavoro si ritrovano nel testo del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 ed appaiono ancor oggi non solo sotto l'aspetto giuridico ma per il merito delle soluzioni indicate, pienamente coerenti con l'esigenza di un'adeguata espansione e di un congruo rafforzamento della politica di protezione della natura.

1.2. — Se infatti l'obiettivo di una simile politica deve essere quello, suggerito dagli studiosi e dagli esperti, di moltiplicare almeno di dieci volte le aree del paese da proteggere mediante parchi e riserve naturali, è del tutto evidente che un simile obiettivo non può essere raggiunto senza impegnare tutte le istituzioni dello Stato, ed in primo luogo quelle responsabili dell'assetto e della gestione del territorio, cioè le Regioni e gli enti locali territoriali.

La prima e principale osservazione che la Commissione ritiene di dover esprimere a proposito dei disegni di legge esaminati, riguarda appunto la necessità di porre in primo piano, nel testo della legge, proprio quei « principi fondamentali » che dovranno guidare l'attività legislativa delle Regioni.

1.3. — Si deve perciò partire dalla convinzione che l'alto « interesse nazionale » senza alcun dubbio investito dalla politica di protezione della natura, può essere perseguito soltanto se lo Stato viene inteso come Stato ordinamento nel quale hanno autonomo rilievo e responsabilità i poteri regionali e locali. Si deve evitare perciò ogni valutazione di ordine « gerarchico » della funzione dei parchi e dell'intensità della politica di protezione, come se tra parchi nazionali, interregionali e regionali sussistesse una graduatoria discendente quanto alla validità e all'importanza dell'interesse da tutelare, che è sempre, invece, interesse nazionale.

La peculiarità dell'ordinamento italiano, il fatto cioè che il nostro ordinamento conosca responsabilità di alto interesse nazionale (si veda, ad esempio, il Servizio sanitario nazionale) affidate non soltanto agli organi centrali dello Stato, ma a quelle nuove figure del potere statale che sono le regioni, le province e i comuni, può avere dunque proprio in questo campo decisiva importanza.

Si deve inoltre ricordare che la legge n. 382 del 1975 e i relativi decreti d'attuazione, prevedendo la possibilità di intese o forme di gestione comune fra due o più regioni per attività di comune interesse, hanno definitivamente risolto il problema derivante dal carattere interregionale di determinate attività. Pertanto, non possono esistere differenze, dal punto di vista istituzionale, fra parchi regionali e parchi interregionali, essendo pienamente ricondotti questi ultimi alle competenze delle singole regioni e al loro reciproco coordinamento.

1.4. — La legge della Repubblica deve partire dall'acquisito principio secondo cui l'intervento di protezione della natura mediante parchi e riserve, è parte integrante dei poteri *legislativi* regionali, ai sensi degli statuti speciali e dell'articolo 117 della Costituzione. Si deve ricordare che il decreto n. 616 ha il significato di una rilettura aggiornata dell'articolo 117 della Costituzione.

Non possono quindi non rimanere consolidate le definizioni date da quel decreto

delle materie di competenza regionale. Infatti, tra le norme del decreto n. 616 riguardanti i parchi, oltre all'articolo 83, che prevede una legge nazionale per regolare i parchi nazionali *esistenti*, ma stabilisce innanzi tutto il trasferimento delle funzioni dallo Stato alle Regioni, vi sono l'articolo 66 che nel primo comma definisce la materia « agricoltura e foreste » comprendente « gli interventi di protezione della natura *comprese le istituzioni di parchi e riserve naturali e la tutela delle zone umide* », e l'articolo 80 che definisce la materia dell'urbanistica e dell'assetto del territorio, ponendo tra le funzioni ad essa relative « 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, *nonchè la protezione dell'ambiente* ».

1.5. — Per gli aspetti riguardanti l'intervento delle Regioni, che sono peraltro quelli preminenti, la legge della Repubblica deve perciò limitarsi, fatti salvi con apposita norma i maggiori poteri delle regioni a statuto speciale, a fissare « principi fondamentali » e non può contenere norme di dettaglio. Ed i principi, per essere veramente fondamentali, non possono che essere pochi e chiaramente enunciati.

In primo luogo devono costituire « principi fondamentali » le finalità generali della politica di protezione della natura.

In secondo luogo, deve essere riconosciuto « principio fondamentale » quello della partecipazione da assicurare in tutti gli aspetti della politica di protezione, da parte delle comunità locali, delle istituzioni culturali e scientifiche, delle associazioni naturaliste e protezioniste, degli esperti e scienziati, eccetera.

In terzo luogo, dei principi fondamentali deve far parte la previsione e la definizione del piano territoriale del parco come strumento di disciplina integrata del territorio, nel quale siano previste le diverse misure di salvaguardia e di tutela dell'ambiente da adottare nel parco.

La legge della Repubblica deve anche rafforzare i poteri regionali di imporre vincoli

e limitazioni alle utilizzazioni dei beni e alle attività umane nelle singole zone.

1.6. — La legge potrà perciò indicare le principali differenziazioni tipologiche da prevedere nel piano territoriale, che dovranno individuare le zone di riserva integrale, in cui ogni attività deve essere rivolta esclusivamente a mantenere l'integrità e la salvaguardia e a garantire la ricerca scientifica e l'osservazione naturalistica (a questo tipo di disciplina dovrebbero essere normalmente assoggettate le riserve naturali, dello Stato come delle Regioni, sia comprese all'interno di un parco che isolate); le zone di riserva generale, nelle quali i valori naturali si possono intrecciare in un complesso organico da salvaguardare, favorendo anche compatibili evoluzioni socio-economiche; le zone di semplice protezione, nel cui territorio possono anche intervenire, a sostegno della protezione naturalistica, progetti di miglioramento riferiti ad obiettivi di programmazione socio-economica; e infine le zone di sviluppo attrezzato che sono ambiti a cui si possono destinare progetti particolari di sviluppo volti a favorire l'incremento di attrezzature ricettive complementari del parco.

1.7. — Il piano territoriale deve essere formato con la più ampia partecipazione degli enti locali e delle forze culturali e sociali e deve essere approvato dalla Regione. Esso deve essere raccordato col piano regionale di sviluppo economico, formulato ai sensi dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977. Esso inoltre deve distinguersi dai piani urbanistici di assetto territoriale dei Comuni (o delle Comunità montane) compresi nel Parco, per la sua natura di piano « a maglie larghe ». Deve essere salvaguardata, mediante l'approvazione degli strumenti urbanistici comunali riservata alle regioni, la corrispondenza di tali strumenti con le disposizioni del piano territoriale. Può essere previsto l'intervento sostitutivo delle regioni qualora singoli Comuni non provvedano a dotarsi entro termini stabiliti del piano regolatore generale. In ogni caso, però, deve restare ferma la natu-

ra del piano regolatore generale come comprensivo dell'intero territorio comunale senza eccezione delle parti ricadenti nel parco (vedi sentenza Corte Costituzionale n. 175 del 1976). Per le eventuali opere di interesse statale previste nel territorio, deve essere richiamata la disciplina generale fissata dall'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, estendendola anche all'esecuzione di opere progettate prima dell'approvazione della legge in esame ma non ancora eseguite.

1.8. — Circa la forma di gestione che le regioni dovranno adottare, non è possibile nella legge della Repubblica dettare norme tassative, poichè si esplica in questo campo l'autonomia legislativa regionale costituzionalmente garantita (si veda anche l'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica n. 61 del 1977). La scelta tra forme di gestione regionale diretta o mediante azienda o ente regionale, o forme di delega o di affidamento agli enti locali minori, appartiene all'autonomia regionale. La legge dello Stato può in termini generali prescrivere che si evitino gestioni di tipo burocratico e siano assicurate in ogni caso forme ampie e significative di partecipazione. Può inoltre stabilire che l'istituzione del parco e la modifica dei suoi confini, la scelta della forma di gestione e l'approvazione del piano territoriale siano comunque decise dalle regioni *con legge* e non con atti amministrativi, così da rendere possibile, accanto al controllo di legittimità, anche un efficace controllo di merito da parte del Governo e del Parlamento. Sempre con legge regionale dovrà essere deliberato il concorso della Regione ad iniziative di protezione della natura autonomamente promosse da enti locali territoriali minori.

1.9. — Il finanziamento dell'attività regionale in materia di parchi e riserve naturali deve avvenire in modo coerente con l'appartenenza di queste funzioni ai poteri propri della regione. La Commissione richiama in tal senso il proprio documento sulla finanza regionale approvato nella seduta del 12 febbraio 1980. Non deve essere pertanto

costituito a livello nazionale un nuovo fondo speciale settoriale. Il finanziamento deve essere invece ricondotto per la parte ordinaria alla finanza regionale normale (quindi, alle norme finanziarie per le regioni a statuto speciale, all'articolo 8 della legge finanziaria regionale (L. 281/1970) per le regioni a statuto ordinario e all'articolo 9 per gli interventi promozionali dello Stato rivolti alla generalità delle regioni), e per la parte straordinaria, cioè per nuove iniziative di particolare rilievo, all'articolo 12 della legge 281/1970, che discende dall'articolo 119 della Costituzione, 3° comma (contributi speciali dati con legge a singole Regioni).

2. — *La disciplina dei parchi nazionali*

2.1. — Circa i parchi nazionali istituiti da leggi dello Stato, si deve innanzi tutto definire l'interpretazione del limite posto nell'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 secondo cui la legge deve riguardare soltanto i parchi esistenti. La maggior parte dei disegni di legge esaminati rifiuta un'interpretazione letterale di tale limite. Non può tuttavia essere disatteso il valore politico di quell'indicazione, nè può essere travolto quello spirito di collaborazione e di ordinata ripartizione di compiti fra Stato e Regioni da cui essa scaturì. Se dunque non si può in assoluto negare la potestà dello Stato di istituire nuovi parchi, ciò deve avvenire entro limiti e con procedure chiaramente fissate e nel sostanziale rispetto dei poteri regionali.

2.2. — Si deve osservare in proposito che in tutti i disegni di legge si afferma una concezione del parco, sia nazionale che interregionale o regionale, non come area ristretta di altissimo valore naturalistico da sottoporre a protezione integrale, sì da escludere la presenza in essa di qualsiasi attività antropica che non sia limitata alla ricerca scientifica e all'osservazione della natura, bensì come area vasta includente anche comunità e zone urbanizzate e suscettibile di destinazione ad attività molteplici, ivi comprese attività economiche e produttive.

Di qui deriva la necessità che la disciplina del *piano territoriale del parco* sia estesa anche ai parchi nazionali. Ma l'autorità preposta a tale disciplina non può essere diversa nei parchi nazionali da quella costituzionalmente competente, e cioè le Regioni e gli enti locali territoriali (Comuni e Comunità montane). La legge dello Stato non può espropriare tale competenza per trasferirla ad altro soggetto, sia pure integrato da rappresentanti regionali e comunali. È ben chiaro, infatti, « che nessuna competenza suscettibile di essere qualificata, in senso proprio, urbanistica può oggi considerarsi, relativamente ai parchi nazionali, di spettanza dello Stato » (sentenza Corte costituzionale n. 175 del 1976).

2.3. — Un'incisiva presenza dello Stato nella formazione del piano territoriale può tuttavia essere assicurata, pur rispettando i poteri costituzionali delle regioni e degli enti locali, se si stabilisce che per i parchi nazionali il piano territoriale del parco deve:

1) essere coerente con gli indirizzi di un programma nazionale approvato dal Governo con valore di atto di indirizzo e coordinamento, inteso quindi come riscontro positivo di un futuro, eventuale conflitto di merito ai sensi dell'articolo 127 della Costituzione;

2) essere predisposto ed adottato dall'organismo di gestione del parco, naturalmente assicurando incisive forme di partecipazione delle Comunità locali, delle forze culturali eccetera, in collaborazione con la Regione così da realizzare con essa un'effettiva *intesa*;

3) essere infine approvato dalla Regione con legge, così da rendere possibile anche un controllo di merito da parte del Governo e del Parlamento;

4) essere atto obbligatorio per la Regione, nel senso che l'eventuale inerzia della Regione configuri grave violazione di legge, sì da porre in essere quanto previsto dall'articolo 126 della Costituzione.

Per i punti 1) e 3), questa stessa disciplina può essere estesa anche ai piani territoriali dei parchi regionali o interregionali costituiti ad iniziative delle regioni.

2.4. — Circa gli organismi di gestione dei parchi nazionali, prevale nei disegni di legge la soluzione imperniata su enti speciali di rilievo statale, ma a composizione mista. Ove sia prescelta tale soluzione, la Commissione raccomanda che siano al massimo ridotte e possibilmente abolite le presenze di derivazione burocratica, che al contrario sia garantita la più ampia ed incisiva presenza di esperti ed uomini di scienza e che vi sia in ogni caso un'adeguata rappresentanza delle comunità locali. Si può anche ipotizzare la delega dallo Stato alle Regioni ai sensi dell'articolo 118 costituzionale, 2° comma che lascerebbe sussistere un'incisiva responsabilità del Governo.

2.5. — Risulta chiaro da quanto si è detto che non esiste alcuna differenza di contenuto e di finalità tra parchi regionali o interregionali e parchi nazionali, e che la differenza riguarda soltanto l'assetto istituzionale, quale sia cioè l'autorità che prevale l'iniziativa della formazione del parco e ne assume la gestione.

Ciò significa che se il Governo e il Parlamento ritengono che in determinate zone del paese debbono essere costituiti nuovi parchi anche in mancanza di iniziative regionali, essi, prima ancora di decidere di scavalcare le regioni, dovranno sollecitare in forma adeguata l'iniziativa regionale perchè si dia vita a parchi regionali o interregionali.

Per rispettare nella sostanza il disposto dell'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 questa dovrebbe essere la previsione principale, mentre l'iniziativa sostitutiva dello Stato dovrebbe essere effettuata solo in caso eccezionale e per ben motivate ragioni.

2.6. — La legge dovrà dunque definire, in primo luogo, una procedura per attivare

l'iniziativa regionale, procedura che potrebbe essere così articolata:

1) il Governo indica, con atti di indirizzo e coordinamento emanati ai sensi e nei modi previsti dall'articolo 3 della legge n. 382 del 1975, i nuovi parchi da costituire ad iniziativa di una o più Regioni; ove necessario tale indicazione deve essere anche accompagnata da un disegno di legge che preveda il contributo dello Stato al finanziamento ai sensi dell'articolo 119 della Costituzione, terzo comma;

2) di fronte all'eventuale inerzia della Regione, il Governo propone un disegno di legge che definisce la costituzione di quei parchi, quale norma di principio, vincolante per le Regioni, con ciò attribuendo alla inerzia della Regione significato di grave violazione di legge (articolo 126 della Costituzione);

3) per evitare il pericolo che durante il non breve periodo di contenzioso, quale si determinerebbe nell'ipotesi di cui al punto 2), possano essere compromesse le zone da sottoporre a tutela, la legge di cui al punto 2) dovrebbe contestualmente stabilire che nelle parti del territorio decisive al fine della protezione sia immediatamente imposto l'assoluto divieto di qualsiasi attività che possa compromettere l'ambiente, divieto da lasciare in vigore fino a quando la Regione non avrà costituito il parco ed adottato il relativo piano territoriale.

2.7. — Mentre la costituzione immediata con legge dello Stato di otto nuovi parchi nazionali sarebbe certamente in contrasto con qualsiasi interpretazione dell'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica 616/77; al contrario, ove si adottasse la procedura sopra accennata, sarebbe possibile fin da ora, nella legge in corso di formazione, dare validità di norma di principio alla decisione di costituire in zone determinate uno o più parchi regionali o interregionali. Ciò a condizione, naturalmente, che si sia in grado di descrivere esattamente, nel contesto della legge, i confini di tali parchi.

Sarebbe anche coerente con lo spirito del citato articolo 83 la decisione di trasfor-

mare in parco regionale almeno uno dei parchi nazionali esistenti, ma non ancora effettivamente costituito, cioè quello della Calabria, come prevedeva, del resto, il « progetto obiettivo per i parchi e le riserve naturali » approvato dal CIPE nel quadro del programma economico nazionale 1971-75.

2.8. — Sembra necessario infine osservare che successive modificazioni dei confini dei parchi nazionali esistenti o da costituire, motivo assai spesso di conflitti con gli interessi locali, dovranno essere adottate non già con decreti, così come prevede la normativa vigente, di fonte chiaramente autoritaria, bensì con le stesse procedure e gli stessi strumenti giuridici con i quali secondo la nuova legge si dovrà costituire il parco, e quindi con la legge, nazionale o regionale secondo i casi.

2.9. — La Commissione approva e condive l'orientamento a costituire parchi marini, ed osserva in proposito che:

1) l'amministrazione periferica della marina mercantile non sembra adeguata, attualmente, allo svolgimento dei relativi compiti;

2) se il parco marino comprende zone costiere del demanio marittimo, si rende necessario il coordinamento con le previsioni di assetto urbanistico e territoriale della Regione e dei Comuni interessati;

3) se il parco marino deve estendersi a zone territoriali retrostanti il litorale, si rende necessaria in tali zone la costituzione da parte della Regione competente di un parco regionale la cui gestione sia coordinata, mediante opportune intese con quella statale che può riguardare solo le zone comprese nel demanio marittimo e nelle acque territoriali.

3. — *Costituzione di organismi nazionali e compiti dell'amministrazione centrale.*

3.1. — Premesso che l'autonomia costituzionale delle Regioni vieta di attribuire ad organismi nazionali (anche se integrati da rappresentanti regionali) competenze amministrative e capacità di comando (anche sot-

to forma di pareri vincolanti, approvazioni, controlli e simili) nei confronti della attività regionale la Commissione non può non manifestare il suo dissenso da tutte le proposte che muovono in tal senso, anche se prospettate in relazione ad esigenze di programmazione. La Commissione invece condivide pienamente la proposta di costituire un organismo nazionale formato prevalentemente o esclusivamente da esperti e scienziati, alcuni dei quali provenienti anche da designazioni delle Regioni, dotato di incisivi compiti consultivi nei confronti sia dello Stato che delle Regioni, allo scopo di elaborare dati conoscitivi, predisporre linee programmatiche, assistere tecnicamente le gestioni, eccetera.

3.2. — La legge potrà prevedere che le linee programmatiche elaborate dal suddetto organo scientifico siano sottoposte al Governo e alle Regioni e siano infine dal Governo tradotte in un « programma nazionale per i parchi e per la protezione della natura », come atto di indirizzo e di coordinamento da adottare dal Consiglio dei ministri, previe le opportune consultazioni, e da sottoporre anche al voto del Parlamento. Analogamente, il Governo dovrebbe approvare e sottoporre al Parlamento periodiche relazioni sull'attuazione del programma e sullo stato della politica di protezione della natura in tutto il paese. Il raccordo tra il Consiglio dei ministri e le Regioni ai fini degli atti sopra indicati, dovrà avvenire attraverso l'istituenda Conferenza delle Regioni presso la Presidenza del Consiglio.

3.3. — Non sembra accettabile alla Commissione che una politica di protezione della natura dell'ampiezza e della complessità indicate da tutti i disegni di legge esaminati possa trovare in sede governativa adeguato riscontro solo presso il Ministero dell'agricoltura.

Sembra piuttosto necessario che le maggiori decisioni (approvazione del programma nazionale e delle relazioni periodiche sull'attuazione, nomina dell'organismo tecnico-scientifico nazionale, nomina degli organi di gestione dei parchi nazionali, inter-

venti nei confronti delle Regioni) siano ricondotti alla responsabilità collegiale del Consiglio dei ministri ed alla Presidenza del Consiglio, anche in vista del suo riordinamento, mentre per gli atti preparatori e per gli interventi minori si dovrebbe prevedere la primaria responsabilità del Ministero per i beni culturali ed ambientali e del Consiglio nazionale per i beni culturali, nonché degli organismi dello Stato preposti alla ricerca scientifica.

3.4. — Quanto alle residue riserve naturali dello Stato, ferma restando la necessità del più ampio trasferimento di esse alle Regioni per ricostituire al massimo l'unicità di gestione delle aree forestali, si rende possibile sia la delega amministrativa alle Regioni ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, secondo comma, sia l'affidamento al Corpo forestale dello Stato, che già opera di concerto con le Regioni. Sembra necessario alla Commissione evitare soluzioni basate su vecchi e nuovi apparati amministrativi dello Stato che rischierebbero di invertire la linea del decentramento ricostituendo di fatto e sotto altro nome la disciolta Azienda del demanio forestale dello Stato ».

Il deputato Sullo condivide largamente il progetto di osservazioni illustrato dal Presidente, ma ritiene che su alcuni punti di esso occorra una maggiore riflessione. In particolare ritiene che i consorzi interregionali siano una figura giuridica incostituzionale e che pertanto la possibilità — che secondo il progetto dovrebbe essere accordata alle Regioni — di formarli istituzionalmente non possa essere accolta. Le Regioni possono liberamente stipulare in via informale gli accordi che reputano opportuni, ma non istituire consorzi.

È inoltre dell'avviso che l'iniziativa primaria per la istituzione di parchi spetta alle Regioni. Lo Stato può tuttavia pretendere una particolare protezione di determinate zone del territorio. In tal caso adotterà gli strumenti e le procedure reputati volta per volta più opportuni, senza che occorra prevedere e disciplinare in via generale ed astratta le modalità dell'intervento statale.

Il deputato Armella, dato atto al senatore Modica delle modifiche riscontrabili fra la relazione originaria ed il progetto oggi in discussione, ritiene tuttavia quest'ultimo non ancora soddisfacente ed esprime in via preliminare dubbi in ordine al concetto di « osservazioni », alla cui formulazione la Commissione è stata chiamata, in quanto non previste dall'ordinamento parlamentare.

Sviluppa quindi alcuni rilievi critici nei confronti del testo proposto, il primo dei quali riguarda la potestà legislativa delle Regioni che, a suo avviso, non comprende anche i parchi nazionali. La disciplina di questi, siano essi esistenti o da istituire, compete alla legge nazionale. Così come spetta sempre agli organi centrali dello Stato l'approvazione di una legge quadro riguardante i parchi regionali, la quale dovrà tuttavia tener conto delle disposizioni che in proposito le Regioni hanno già emanato. Ciò si ricava con sufficiente chiarezza dall'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 il quale non esclude, ma al contrario riafferma, la competenza del Parlamento sui parchi nazionali, non limitandola a quelli esistenti.

Un ulteriore rilievo critico esprime in ordine ai suggerimenti contenuti nel progetto relativamente all'adozione degli strumenti urbanistici. Si domanda infatti chi, nell'ipotesi di contrasto tra gli interessi nazionali (che hanno portato all'istituzione di un parco) e quelli locali, deve risolvere il contrasto stesso, qualora non si riesca ad addvenire all'intesa prevista nel progetto. Considera in proposito preferibile la soluzione proposta nel disegno di legge governativo, in quanto ritiene non realistico affidarsi — come suggerisce il relatore — soltanto alla possibilità di sottoporre al Parlamento il conflitto di interessi tra Stato e Regione. Mette inoltre in rilievo la necessità di imporre termini rigorosi per l'adozione degli strumenti urbanistici.

Sarebbe infine opportuno, secondo il deputato Armella, riconoscere esplicitamente l'efficienza funzionale degli enti di gestione dei parchi, pur sottolineando l'esigenza che nei loro consigli di amministrazione siano

presenti personalità della scienza ed esperti e comunque non vi siano maggioranze burocratiche.

Il senatore Brugger, nel dichiararsi regionalista convinto, esprime il suo accordo col progetto in esame per quanto riguarda in particolare il tentativo da esso compiuto di conciliare nel modo migliore le competenze statali e regionali nella materia. Si domanda, in proposito, se non stia nascendo in alcuni settori un atteggiamento di sfiducia generalizzata nei confronti delle Regioni, dovuto al fatto che alcune di queste funzionano male. Osserva peraltro che ad una simile constatazione sarebbe profondamente sbagliato rispondere con un ritorno al centralismo invece che con sforzi intesi a correggere le disfunzioni, puntando sulla responsabilizzazione degli organi regionali e sulla conseguente crescita della loro consapevolezza.

Ribadisce quindi il concetto, più volte espresso dai rappresentanti della Regione autonoma di Bolzano, che sarebbe opportuno accogliere una nozione restrittiva della figura giuridica « parco », tale da farla grosso modo coincidere con la nozione corrente di « riserva naturale ». Dopo avere sottolineato che tale nozione del parco è quella accolta nella maggior parte delle legislazioni mitteleuropee, rileva che tanto più la legislazione italiana si adeguerà a tale nozione, tanto minori saranno le difficoltà che l'istituzione di nuovi parchi incontrerà tra le popolazioni. Queste infatti sono timorose dei vincoli che, specie alle attività economiche, possono derivare loro dalla istituzione in zone disabitate o scarsamente abitate. Altrove potrà parlarsi di zone da proteggere anche in misura intensa, ma attraverso i comuni strumenti urbanistici.

Nel riconoscere, infine, l'avvenuta commissione di abusi nel parco nazionale dello Stelvio, afferma che essi non si sono verificati per incuria o incapacità delle Regioni interessate, ma per la mancanza di una chiara delimitazione delle competenze, derivante tra l'altro dalla incompleta attuazione da parte dello Stato degli accordi raggiunti con il noto « pacchetto ».

Il deputato Fiori Giovannino, dopo avere espresso apprezzamento per lo sforzo com-

piuto dal relatore nel tentativo di conciliare le diverse opinioni esistenti a proposito della disciplina dei parchi, si dichiara tuttavia non completamente soddisfatto delle formulazioni contenute nel progetto in esame. Sottolinea, fra l'altro, il suo dissenso dalla interpretazione proposta dal relatore dell'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 in ordine alle competenze legislative delle Regioni. Ritiene che là dove si manifesta un interesse nazionale esso debba essere tutelato con legge dello Stato, mentre là dove l'interesse è solamente regionale debba intervenire la legge della Regione. Ciò accade anche in materia urbanistica ed ambientale, dove possono sussistere interessi nazionali da proteggere affidandoli alla legislazione statale, mentre certamente spetta alle Regioni la totalità dei poteri amministrativi.

Rilevata infine l'opportunità di conservare al Ministero dell'agricoltura la massima parte delle competenze statali in materia di parchi, sottolinea la necessità di salvaguardare l'unità del corpo forestale dello Stato, sotto il profilo organico e funzionale. Salvaguardia che mira ad assicurare i valori di una tradizione che significa spirito di servizio verso la comunità, senso dello Stato e dedizione al dovere: valori non ripetibili ad altri livelli né monetizzabili, come alcuni pensano erroneamente. Al Corpo forestale dello Stato potrebbero opportunamente essere affidati altresì compiti di polizia ecologica.

Il senatore Lazzari è d'accordo con il progetto di osservazioni formulato dal relatore mentre si dichiara fortemente critico nei confronti del disegno di legge governativo, soprattutto per quanto riguarda il profilo dei rapporti tra Stato e Regioni, giacché vi viene disatteso il disposto dell'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977.

Dopo avere espresso il dubbio che la suddivisione tra interessi regionali ed interessi nazionali corrisponda ad una visione sbagliata della realtà, in quanto ciò che conta essenzialmente è il fine protezionistico da raggiungere, riconosce che nelle regioni italiane si è verificata una diversa intensità di

impegno a proposito dei parchi. Ritiene tuttavia che sia ormai cresciuto un movimento di opinione favorevole alla protezione della natura. Senonchè è prodotto di una concezione elitaria l'atteggiamento di coloro che vogliono proteggere soltanto la natura, dimenticando che nei parchi possono vivere e vivono popolazioni i cui interessi vanno anch'essi tutelati. Aggiunge in proposito che le esperienze straniere non possono essere recepite acriticamente, senza cioè tener conto delle peculiari condizioni storiche dello sviluppo del nostro paese. Conclude rilevando che il dissesto trentennale del nostro territorio non può non riflettersi oggi in gravi difficoltà per la soluzione del problema dei parchi.

Prende quindi la parola il relatore Modica che risponde ad alcuni dei rilievi avanzati dagli oratori intervenuti nel dibattito. In particolare ricorda, a proposito della legittimità dei consorzi interregionali, che essi sono previsti, sia pure per oggetti determinati, sia dalla legge n. 382 sia dai decreti di attuazione. Chiede quindi alla Commissione di essere autorizzato a predisporre, per la prossima seduta, un nuovo testo di osservazioni che tenga conto dei rilievi suddetti. La Commissione concorda.

Il seguito della discussione viene quindi rinviato a martedì 10 febbraio 1981.

La seduta termina alle ore 19.

SOTTOCOMMISSIONI

BILANCIO (5^a)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 3 FEBBRAIO 1981

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del vice presidente Bollini e con la partecipazione dei sottosegretari di Stato per le finanze Colucci e per il tesoro Pisanu, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alle Commissioni 1^a e 2^a riunite:

520 — « Disposizioni sull'adeguamento delle retribuzioni e delle pensioni dei magistrati e degli avvocati dello Stato », d'iniziativa dei senatori Rosi ed altri: *parere contrario sul disegno di legge e su emendamenti d'iniziativa parlamentare;*

1268 — « Provvidenze per i magistrati del Consiglio di Stato, della Corte dei conti, della giustizia militare, dei Tribunali amministrativi regionali e per gli avvocati e procuratori dello Stato »: *parere favorevole sul disegno di legge; favorevole condizionato all'introduzione di modifiche su emendamenti d'iniziativa governativa; contrario su emendamenti d'iniziativa parlamentare;*

alla 1^a Commissione:

1175 — « Tutela globale della minoranza slovena », d'iniziativa del senatore Fontanari: *rinvio dell'emissione del parere;*

alla 3^a Commissione:

832 — « Adesione all'Accordo istitutivo della Banca africana di sviluppo, adottato a Karthoum il 4 agosto 1963, nonchè ai relativi emendamenti, e loro esecuzione »: *parere favorevole condizionato all'introduzione di emendamenti;*

1238 — « Finanziamento della partecipazione italiana alla riunione di Madrid sulla sicurezza e cooperazione europea », approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole;*

alla 4^a Commissione:

1202 — « Modifiche alla legge 10 dicembre 1973, n. 804 recante norme per gli ufficiali delle Forze armate e dei Corpi di polizia, con riferimento alla permanenza ed al richiamo in servizio previsti dalla legge 19 febbraio 1979, n. 52 », d'iniziativa dei senatori Riva ed altri: *rinvio dell'emissione del parere;*

1232 — « Trattamento temporanea in servizio degli ufficiali richiamati ai sensi della legge 19 febbraio 1979, n. 52 », d'iniziativa dei senatori Tolomelli ed altri: *parere favorevole condizionato all'introduzione di emendamenti;*

alla 6^a Commissione:

1284 — « Conversione in legge con modificazioni, del decreto-legge 11 dicembre 1980, n. 827, recante modificazioni al regime fiscale di alcuni prodotti petroliferi », approvato dalla Camera dei deputati: *parere favorevole con osservazioni;*

alla 8^a Commissione:

634 — « Tutela dei lavoratori addetti al servizio pubblico di taxi » d'iniziativa dei senatori Saporito e Vettori: *parere contrario;*

692 — « Modifiche alla legge 13 luglio 1966, n. 610, in materia di provvidenze per la ricostruzione dei fabbricati danneggiati dalla guerra », d'iniziativa dei senatori Barsacchi ed altri: *parere favorevole con osservazioni;*

1184 — « Interventi urgenti per il completamento della ricostruzione dell'abitato di

Tratalias reso inagibile dagli affioramenti idrici a valle della diga di Monte Pranu », d'iniziativa dei senatori Ferralasco ed altri: *rinvio dell'emissione del parere*;

alla 10ª Commissione:

1115 — « Riforma dell'organo di vigilanza sulle assicurazioni », d'iniziativa dei senatori Spano ed altri: *parere contrario*;

alla 11ª Commissione:

1130 — « Riscatto dei periodi di frequenza di corsi professionali aziendali », d'iniziativa dei senatori Romei ed altri: *rinvio dell'emissione del parere*;

1142 — « Interpretazione autentica con modifiche dell'articolo 14-*septies* di cui alla legge 29 febbraio 1980, n. 33, di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 663, recante norme in materia di pensioni e assegni per gli invalidi civili, i ciechi civili ed i sordomuti », d'iniziativa dei senatori Grazioli ed altri: *rinvio dell'emissione del parere su emendamenti*;

alla 12ª Commissione:

1127 — « Servizi dagli uffici veterinari di confine, porto, aeroporti e dogana interna »: *parere contrario*.

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

**Giunta delle elezioni
e delle immunità parlamentari**

Mercoledì 4 febbraio 1981, ore 17

1ª Commissione permanente

(Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della pubblica Amministrazione)

Mercoledì 4 febbraio 1981, ore 10,30

2ª Commissione permanente

(Giustizia)

Mercoledì 4 febbraio 1981, ore 10

3ª Commissione permanente

(Affari esteri)

Mercoledì 4 febbraio 1981, ore 10,30

4ª Commissione permanente

(Difesa)

Mercoledì 4 febbraio 1981, ore 10

5ª Commissione permanente

(Programmazione economica, bilancio, partecipazioni statali)

Mercoledì 4 febbraio 1981, ore 10

6ª Commissione permanente

(Finanze e tesoro)

Mercoledì 4 febbraio 1981, ore 9,30

7ª Commissione permanente

(Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport)

Mercoledì 4 febbraio 1981, ore 10

8ª Commissione permanente

(Lavori pubblici, comunicazioni)

Mercoledì 4 febbraio 1981, ore 9,30

9ª Commissione permanente

(Agricoltura)

Mercoledì 4 febbraio 1981, ore 10

10ª Commissione permanente

(Industria, commercio, turismo)

Mercoledì 4 febbraio 1981, ore 9,30

11ª Commissione permanente
(Lavoro, emigrazione, previdenza sociale)

Mercoledì 4 febbraio 1981, ore 10

12ª Commissione permanente
(Igiene e sanità)

Mercoledì 4 febbraio 1981, ore 10

**Commissione parlamentare per il controllo
sugli interventi nel Mezzogiorno**

Mercoledì 4 febbraio 1981, ore 9,30

**Commissione parlamentare
per l'indirizzo generale e la vigilanza
dei servizi radio-televisivi**

Mercoledì 4 febbraio 1981, ore 11

**Commissione parlamentare d'inchiesta
sul caso Sindona**

Mercoledì 4 febbraio 1981, ore 10 e 16,30

**Commissione inquirente
per i procedimenti di accusa**

Mercoledì 4 febbraio 1981, ore 16
