

## RESOCONTO STENOGRAFICO

92.

### SEDUTA DI VENERDÌ 17 FEBBRAIO 1984

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE VITO LATTANZIO

#### INDICE

	PAG.		PAG.
<b>Disegni di legge:</b>		ERMELLI CUPELLI ENRICO ( <i>PRI</i> ) . . . . .	7564
(Autorizzazione di relazione orale) . .	7560	GEREMICCA ANDREA ( <i>PCI</i> ) . . . . .	7591
(Trasmissioni dal Senato) . . . . .	7559	JOVANNITTI BERNARDINO ALVARO ( <i>PCI</i> ) .	7589
<b>Disegno e proposte di legge</b> (Seguito della discussione):		ONORATO PIERLUIGI ( <i>Sin Ind.</i> ) . . . . .	7582
Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni amministrative, recupero e sanatoria delle opere abusive (833); Nicotra: Disciplina e recupero delle opere abusive realizzate (548); Pazzaglia ed altri: Norme per la sanatoria dell'abusivismo nella piccola edilizia abitativa (685).		ROCELLI GIANFRANCO ( <i>DC</i> ) . . . . .	7567
PRESIDENTE 7560, 7563, 7567, 7571, 7574, 7577, 7582, 7587, 7589, 7591, 7594		SAPIO FRANCESCO ( <i>PCI</i> ) . . . . .	7574
BOETHI VILLANIS AUDIFREDI LUDOVICO ( <i>MSI-DN</i> ) . . . . .	7578	SATANASSI ANGELO ( <i>PCI</i> ) . . . . .	7587
COLUMBA MARIO ( <i>Sin. Ind.</i> ) . . . . .	7571	<b>Proposte di legge:</b>	
CRUCIANELLI FAMIANO ( <i>Misto-PDUP</i> ) . .	7560	(Annunzio) . . . . .	7559
		<b>Interrogazioni e mozioni:</b>	
		(Annunzio) . . . . .	7594
		<b>Richiesta ministeriale di parere parlamentare ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 14 del 1978</b> . . . . .	7577
		<b>Ordine del giorno della prossima seduta</b> . . . . .	7594

---

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 FEBBRAIO 1984

---

**La seduta comincia alle 9,30.**

GIANCARLA CODRIGNANI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 14 febbraio 1984.

*(È approvato).*

**Annunzio  
di proposte di legge.**

PRESIDENTE. Comunico che in data 16 febbraio 1984 sono state presentate alla Presidenza le seguenti proposte di legge dai deputati:

MATTEOLI: «Legge quadro in materia di cave e torbiere» (1309);

CITARISTI ed altri: «Interventi in favore della produzione industriale» (1310);

CITARISTI ed altri: «Interpretazione alla legge 17 febbraio 1982, n. 46, concernente interventi per i settori dell'economia di rilevanza nazionale» (1311);

ALMIRANTE ed altri: «Tutela dei benefici combattentistici già attribuiti con le leggi 24 maggio 1970, n. 336 e 10 settembre 1971, n. 824» (1312);

FERRI ed altri: «Disciplina della professione sanitaria di odontoiatra-protesi dentale» (1313);

CAPRILI ed altri: «Modifica dell'articolo 1 della legge 20 maggio 1965, n. 507, con-

cernente l'inasprimento delle sanzioni amministrative per i giochi automatici e semiautomatici» (1314);

AMADEI ed altri: «Nuovo inquadramento delle Società termali del soppresso Ente autonomo di gestione per le aziende termali (EAGAT)» (1315);

CARLOTTO ed altri: «Modifiche alla legge 31 maggio 1975, n. 191, recante nuove norme per il servizio di leva» (1316);

PUJIA e BOSCO BRUNO: «Norme in favore degli ufficiali sanitari operanti in comuni con popolazione inferiore ai ventimila abitanti» (1317).

Saranno stampate e distribuite.

**Trasmissioni dal Senato.**

PRESIDENTE. In data 16 febbraio 1984 il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza i seguenti progetti di legge:

S. 242. — «Revisione della disciplina dell'invalidità pensionabile» (*approvato da quella XI Commissione permanente*) (1318);

S. 259. — «Modifiche all'arresto obbligatorio e facoltativo in flagranza. Giudizio direttissimo davanti al pretore» (*approvato da quella II Commissione permanente*) (1319);

S. 395. — «Ulteriore proroga delle disposizioni contenute nell'articolo 168 della legge 11 luglio 1980, n. 312» (*approvato da quella II Commissione permanente*) (1320).

Saranno stampati e distribuiti.

#### Autorizzazione di relazione orale.

PRESIDENTE. Comunico alla Camera che la I Commissione permanente (Affari costituzionali) ha deliberato di chiedere l'autorizzazione a riferire oralmente all'Assemblea sul seguente disegno di legge:

S. 421. — «Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 29 dicembre 1983, n. 747, concernente disciplina della proroga dei termini di vigenza delle leggi e proroga di taluni termini in scadenza al 31 dicembre 1983» (*approvato dal Senato*) (1285).

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(*Così rimane stabilito*).

**Seguito della discussione dei progetti di legge: Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni amministrative, recupero e sanatoria delle opere abusive (833); Nicotra: Disciplina e recupero delle opere abusive realizzate (548); Pazzaglia ed altri: Norme per la sanatoria dell'abusivismo nella piccola edilizia abitativa (685).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del testo unificato del disegno di legge: Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-legislativa, sanzioni amministrative, recupero e sanatoria delle opere abusive; e delle proposte di legge di iniziativa dei deputati Nicotra: Disciplina e recupero delle opere abusive realizzate;

Pazzaglia ed altri: Norme per la sanatoria dell'abusivismo nella piccola edilizia abitativa.

È iscritto a parlare l'onorevole Crucianelli. Ne ha facoltà.

FAMIANO CRUCIANELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il disordine urbanistico e l'abusivismo hanno raggiunto nel nostro paese nel corso di questi anni proporzioni che molto probabilmente non hanno eguali in ogni altro paese europeo. Le cause di questa realtà sono molteplici, e sono state più volte richiamate nei vari interventi. Io richiamerò soltanto i titoli di queste cause: strumenti urbanistici e di controllo debolissimi, se non addirittura inefficaci; normative spesso confuse e contraddittorie; amministrazioni locali legate, non solo nel sud, agli interessi della speculazione, ad interessi oscuri; nella sostanza, una indifferenza nei confronti di una cattiva gestione di un problema oggi molto importante, cioè quello del controllo democratico del territorio.

Questo, che è un vero e proprio disastro, non lo è solo dal punto di vista — come talvolta si usa dire — estetico-ambientale, ma rappresenta una corruzione dell'ambiente naturale, e quindi una rovina delle antiche bellezze italiane; come oggi è evidente, questo è un disastro che si rivelerà tale anche sul terreno dell'economia. Non voglio addentrarmi in nessuna analisi sul prodotto interno lordo e sui suoi sistemi di calcolo, ma ormai è senso comune che questo tipo di disastro ambientale, che si è via via accumulato e costruito nel corso di questi anni, è anche a fondamento di problemi di natura strettamente economica.

Questa realtà non è possibile ricondurla esclusivamente al fenomeno dell'urbanizzazione accelerata, delle grandi migrazioni, come si è a volte detto. Questo è un processo che ha creato, certo, varie forme di abusi edilizi (abitazioni improprie, costruzioni in economia, piccoli cantieri, eccetera), ma l'aspetto prevalente dell'abusivismo, specie nell'ultimo decennio, è stato caratterizzato dall'abuso dettato da

fini speculativi, non certo da esigenze di necessità.

La forma in cui tutto ciò è avvenuto, favorito dall'inerzia e dall'incapacità di molti governi locali di contrastare il fenomeno, ha assunto in alcuni casi aspetti al limite del patologico.

Esiste certamente un problema — anche questo è stato richiamato — legato alla normativa che regola la materia, un problema di visione generale: non saremo certo noi a negarlo. Per anni il nostro paese si è ritrovato privo di leggi che potessero intervenire sia sulle cause strutturali dell'abusivismo, sia sul lato del controllo. Spesso le opere sono state individuate (ne abbiamo esempi recentissimi), ma solo in casi gravissimi si riesce ad arrivare alla loro demolizione, cioè ad intraprendere misure radicali, che sono poi l'unico deterrente rispetto a questa piaga che è dilagata nel nostro paese.

Nella sostanza, una cosa bisogna affermare con molta fermezza: l'abusivismo ha coinciso, non solo, ma in gran parte, con la storia del disinteresse dei governi per la pianificazione territoriale. Nonostante il nostro paese fosse dotato fin dal 1942 di una legge che prescriveva una pianificazione territoriale, per tutti gli anni '50 non è esistito di fatto nessun controllo sull'uso del territorio. E in questi anni l'abusivismo ha avuto un grosso sviluppo, ingigantendosi sempre più con il *boom* economico, con danni gravi, diseconomie, interi paesaggi pesantemente e irrimediabilmente compromessi e così via. Negli anni '60 sono state approvate leggi parziali, che fecero sì che poteri di controllo del territorio fossero in qualche modo introdotti, e in alcune aree del paese si riuscì anche a limitare almeno gli aspetti più gravi con nuove normative. Ma anche in questo caso le misure messe in moto non riuscirono a frenare quello che ancora negli anni '70 è stato un fenomeno dirompente. Poi, nel 1977, si introdussero, con la «legge Bucalossi», elementi innovatori che fecero sperare si potesse rimuovere alle radici questo tipo di realtà. Ma le cose non sono andate come potevano andare, anche se con

quella legge sono stati introdotti elementi di programmazione, l'obbligo del pagamento delle spese, eccetera. Ciò nonostante, la repressione dell'abusivismo non è riuscita a diventare un qualcosa di radicale.

Se ho richiamato brevemente tutte queste vicende, è stato soltanto perché esse testimoniano come sia stato lungo e faticoso il processo che da più parti si è sviluppato per riconsegnare — o meglio consegnare per la prima volta — il controllo del territorio alla collettività.

In questi ultimi anni, è maturata su questi problemi una nuova consapevolezza, grazie all'esplosione in Italia (ma non solo in Italia) del nuovo valore economico e culturale rappresentato dall'ambiente. E questo lo si deve alle battaglie, spesso di minoranza, delle associazioni ambientaliste, degli ecologi: battaglie che hanno portato alla luce tutto il valore sociale che aveva ed ha l'ambiente.

Questo processo, che ovviamente era ancora embrionale e non aveva la capacità di formare una barriera sicura per bloccare l'abusivismo e il degrado dell'ambiente, è ora bruscamente interrotto ed umiliato dal progetto di legge in discussione, dal tipo di proposta che viene avanti qui dentro, dal condono edilizio proposto. Il disegno di legge del Governo tenta infatti, in cambio di una contropartita in denaro, di negare la stessa complessività del fenomeno dell'abusivismo; opera una semplificazione concettuale e pratica che rischia di avere effetti disastrosi sull'insieme del problema.

Il fenomeno abusivo, per sua natura e per come si è sviluppato in questi anni, è differenziato ed ha quindi bisogno di essere affrontato in modo articolato, recuperando caso per caso le zone sanabili, affrontando nel merito le caratteristiche delle aree interessate. Insomma, è necessario un ragionamento — sia teorico sia pratico — che sia in grado di ripercorrere la specificità dei vari problemi, invece di consegnare tutto l'insieme ad una sorta di sanatoria generale che salta al di là dei veri problemi in nome di interessi che

sono particolari, anche se vengono chiamati interessi di Stato.

Questa capacità di affrontare nel merito, nello specifico, nel particolare i molteplici problemi dell'abusivismo poteva essere riconosciuta a pieno titolo soltanto agli enti locali (regioni e comuni), i quali hanno una conoscenza più precisa, più dettagliata, più dall'interno dei problemi sollevati dall'abusivismo.

Il provvedimento in esame in realtà uccide lo stesso principio della programmazione, della tutela e della salvaguardia del territorio; e mette in discussione gli stessi poteri che avevano e dovrebbero ancora avere il comune e gli enti locali più in generale. È fin troppo facile prevedere che l'eventuale approvazione di questo provvedimento metterà in moto una spinta forse ancora più poderosa di quanto non sia avvenuto per i vari disastri seguiti all'abusivismo; e le notizie quotidiane della stampa confermano che l'abusivismo è stato tonificato da questo progetto di legge, come ormai è sotto gli occhi di tutti!

Ma c'è di più: questo progetto può produrre effetti devastanti anche sulla credibilità delle istituzioni, della stessa norma di diritto: si è aperta una discussione nei giorni scorsi sulla costituzionalità o meno del progetto stesso; e non rientrerò nel merito di quella discussione, che ha già evidenziato cose precise e di notevole valore. Mi sembra che, su questo versante, siamo in una sorta di imbuto, e questo è estremamente grave: continua in sostanza una linea che si era esplosivamente affermata con la legge sui pentiti, una linea che conferma nella coscienza della gente una concezione mercantile, nel senso che, se hai violato la norma, e tuttavia collabori contribuendo a far arrestare qualcun altro riferendo eventuali complicità per omicidii, furti od altro, sarai premiato. Ecco quanto è successo con la legge sui pentiti, dettata dall'emergenza in situazioni di estrema gravità: concordavamo sul principio, ma non sulla soluzione che si prospettava e votammo contro quel tipo di legge. Ora continuiamo in questa tendenza: hai violato la norma, la legge ma, per contro, c'è il *deficit* incolmabile dello

Stato, c'è il problema dell'inflazione e, se tu paghi, il tuo reato viene sanato! Continuando di questo passo, ci troveremo di fronte al fatto che chi ha rubato, ma consegna parte della refurtiva allo Stato, avrà una sanatoria: questo favorisce una concezione perversa dei rapporti tra cittadini, collettività e legge; viene meno il diritto come fatto universale, come principio regolatore dei rapporti dei cittadini con i loro diritti ed i loro doveri! Questo progetto reca un ulteriore contributo a questa tendenza; nè valgono altri esempi addotti, perché siamo di fronte a fatti di enorme portata che interessano migliaia di cittadini: non sono fatti relegati a pochi settori, che si marginalizzano nelle pieghe della concretezza ed anche dell'opinione pubblica, sono fatti dirompenti nella coscienza pubblica, proprio perché riguardano vastissimi settori sociali.

Così fu per la legge sul terrorismo, che a livello di massa determinò la sensazione comune di questo tipo di rapporto fra Stato, cittadino e legge, fra imputato e reato; è quanto viene confermato anche con questo progetto di legge, che dal nostro punto di vista è grave, non solo perché può incentivare un meccanismo di devastazione barbarica dell'ambiente, come è successo in questi anni, ma anche per gli effetti sulla coscienza e sull'intelligenza collettiva, sul rapporto del cittadino con la legge e lo Stato! Aggiungerò solo qualche altra brevissima considerazione particolare.

Le argomentazioni addotte dai gruppi che difendono questo testo muovono da un'evidente sottovalutazione del degrado del territorio seguito alla diffusa pratica dell'abusivismo; è grave che il problema del degrado del territorio venga affrontato proprio in questi termini, mentre esso ha raggiunto una rilevanza anche internazionale, catalizzando sempre più l'interesse di intere collettività e di interi Stati progrediti: noi lo affrontiamo oggi con qualche leggina *a latere* che, nella sostanza, come sua principale finalità ha quella del risanamento non dell'ambiente bensì delle casse dello Stato... Tutte queste scelte denunciano appunto un totale disinte-

resse del Governo per i risvolti ambientali delle proprie decisioni politiche ed amministrative. Avevamo guardato con una certa forma di apprezzamento (non dico di fiducia) al ministro per l'ecologia, a questo nuovo tentativo di recepire le sollecitazioni provenienti dalla società, raccogliendo quello che ormai a livello internazionale è senso comune. Di fronte a questi fatti, dobbiamo pensare che questa non sia altro che un'operazione di facciata, assolutamente formale, che nasconde una pratica ed un modo di fare politica, nei confronti di questo problema, che invece confermano il vecchio andazzo di una volta.

Da questo punto di vista, altro doveva essere il contenuto di un provvedimento legato a questi problemi, certamente di più ampio respiro: se vogliamo affrontare realmente tutta questa tematica, dobbiamo allora esaminare la problematica connessa al regime dei suoli, alla politica della casa, alla difesa del territorio. Questi problemi, di enorme portata, vengono completamente elusi dal provvedimento oggi al nostro esame.

Noi riteniamo che un problema di questa natura, proprio perché comporta una manovra di tipo legislativo ed anche una grande responsabilità dal punto di vista sociale della partecipazione dei cittadini, avrebbe dovuto seguire tutt'altro percorso, cioè avrebbe dovuto chiamare alla discussione ed alla partecipazione attiva tutti i cittadini, se si voleva far crescere nella coscienza dei cittadini l'ambiente come valore. Questo provvedimento in realtà finisce con il mortificare questo tipo di concetto e finisce per avallare le pratiche che sono andate contro una valorizzazione dell'ambiente. Da questo punto di vista, la nostra opposizione sarà ferma e sui nostri emendamenti faremo la nostra battaglia.

Per concludere, vorrei dire che non è neanche convincente, dal punto di vista della funzionalità economica, il progetto di legge oggi in discussione. Infatti un provvedimento di questa natura non rappresenta certamente un passo avanti nel recupero di una certa quantità di moneta.

Le cifre che vengono indicate — sempre difficili da individuare nella loro interezza ed obiettività — mutano a seconda di chi le riporta; sono certamente cifre irrisorie rispetto ai problemi finanziari che lo Stato ha di fronte. Tutto ciò non giustifica certamente l'impianto di questo provvedimento. Se avessimo avuto qualche dubbio od incertezza sull'opera che il Governo sta conducendo, su questioni sia specifiche sia più generali, l'ultima vicenda, sulla quale ovviamente non entrerò nel merito, cioè la vicenda dei decreti economici, ci conferma quale sia realmente la strada che ha intrapreso l'esecutivo. Noi ci troviamo di fronte ad un Governo che affronta a modo suo alcuni problemi obiettivi; noi certamente non ignoriamo l'esistenza di un *deficit* di decine di migliaia di miliardi, siamo estremamente sensibili al fatto che il risanamento del bilancio dello Stato è la premessa per affrontare una politica di programmazione e di sviluppo, cioè per dare un senso ai discorsi sull'occupazione; altre però sono le vie da seguire. Il Governo in realtà sta percorrendo, dal nostro punto di vista, delle strade — mi rifaccio anche a quanto è riportato sulla stampa ed in particolare su *la Repubblica* — che non danno un risultato concreto dal punto di vista della quantità. A questo proposito, basti pensare al decreto sulla scala mobile o anche a questo stesso progetto di legge, che mette a disposizione delle casse dello Stato delle cifre irrisorie. Il Governo compie quindi degli atti di estrema gravità, come quello di ridurre il salario per decreto o di porre in essere un'azione devastatrice dell'ambiente stabilendo un principio — questa è forse la cosa che mi preme più sottolineare — estremamente grave nella coscienza della gente: si possono compiere dei reati, tanto poi vi sarà un rapporto di scambio con lo Stato, la legge sarà elusa e si troverà una soluzione in nome magari di qualche migliaio di miliardi per riempire le casse dello Stato.

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Ermelli Cupelli. Ne ha facoltà.

ENRICO ERMELLI CUPELLI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, è ben vero che le necessità impellenti della finanza pubblica hanno conferito, sotto vari profili, un rilievo specifico, mai avuto in passato, ai contenuti del progetto di legge in esame. Il fatto che il gettito derivante dalla sanatoria sull'abusivismo urbanistico ed edilizio e la sua acquisizione entro tempi ravvicinati (entro l'anno di competenza) faccia parte della manovra finanziaria del Governo ai fini del rientro, entro il tetto programmato, del disavanzo pubblico aggiornato a cifre ridimensionate, ma realistiche rispetto alle originarie previsioni, è all'attenzione e nelle preoccupazioni delle forze politiche.

Tale fatto non può tanto meno non essere riguardato come obiettivo indifferibile da parte dei repubblicani, cioè da parte di un partito che ha sempre ritenuto e ritiene fermamente che l'emergenza economica sia un reale e drammatico problema da affrontare con azioni tempestive, determinate e coerenti e non invece — come può apparire per altri — una comoda etichetta o, peggio, il frutto di estemporanee fantasie che, come tali, possono ovviamente fare a meno di legarsi a comportamenti responsabili.

È urgente quindi fissare presupposti e strumenti legislativi validi, diretti ad assicurare una consistente raccolta di risorse finanziarie per l'immediato e il futuro, sia in conseguenza dell'applicazione di una rigida normativa sanzionatoria sugli illeciti pregressi, sia su quelli ipotizzati nella regolamentazione a regime, sia ancora per effetto di una maggiore giustizia fiscale conseguente alla inevitabile emersione della cosiddetta edilizia sommersa.

Ma, ribadite con forza e chiarezza siffatte necessità e considerazioni sul versante delle implicazioni di ordine finanziario ed economico, il discorso sull'abusivismo edilizio ed urbanistico, e quindi sul controllo delle relative attività, risulterebbe inconcepibilmente monco ed insopportabile per carenza di analisi e di indicazioni se non valutassimo il fenomeno su un piano più ampio, come la complessa e delicata materia impone, per gli aspetti

costituzionali, giuridici, economico-sociali e politici. E quindi con forza e chiarezza accentuate sottolineiamo questi aspetti che si illustrano almeno per due motivazioni di fondo: l'abusivismo offende e viola i diritti dell'intera collettività ed il preciso interesse generale tutelato dalla Costituzione, attraverso la difesa del paesaggio, dell'ambiente, dei beni pubblici e dei valori storici ed artistici; l'abusivismo, nel suo processo di devastazione del territorio, ha assunto dimensioni di grande incidenza ed estensione fino al punto di riferirsi, secondo fonti attendibili, a non meno di tre milioni di costruzioni considerate come abitazioni completamente illegittime. Pertanto, si tratta di un fenomeno anomalo di grandi proporzioni che rende problematica, ed in alcune aree addirittura impossibile, una corretta gestione del territorio.

In proposito ci sia consentito dire, senza ombra di supponenza, che una appropriata risposta ai reali termini della questione viene da tempo avanti dalla elaborazione culturale, dall'impegno politico e dalla iniziativa legislativa dei repubblicani. Ci sembra di non discostarci dalla verità se ricordiamo, solo a limitarci alla precedente legislatura, che il dibattito ed il confronto sull'abusivismo hanno avuto come primario quadro di riferimento parlamentare l'iniziativa legislativa del mai dimenticato ministro dei lavori pubblici dell'epoca, l'amico onorevole Francesco Compagna: una proposta avanzata al di là delle urgenze finanziarie, di riconosciuta chiarezza, severità ed equilibrio che ha consentito al Senato di licenziare un testo integrato, non approdato poi alla definitiva approvazione per l'intervenuto scioglimento anticipato delle Camere.

Va ricordato inoltre l'impegno dei repubblicani nella formazione della legge n. 94 del 1982, proprio con riguardo alla parte sulla salvaguardia delle aree e dei beni sottoposti a vincoli ambientali, paesaggistici e culturali.

D'altra parte, lo stesso impianto del disegno di legge governativo, così come si presenta ora, anche per effetto del lavoro di puntualizzazione e di migliore articola-

zione svolto, in condizioni certo non facili, dalla competente Commissione della Camera, contiene formulazioni abbastanza idonee a fronteggiare in concreto l'abusivismo.

Fra i punti presenti nel testo, e recuperati in buona misura dal progetto di legge approvato dal Senato il 29 gennaio 1982, sono evidenziabili senz'altro, con valenza positiva, alcuni aspetti: l'acquisizione gratuita, da parte del comune, di opere realizzate in assenza o totale difformità della concessione; l'acquisizione gratuita al patrimonio comunale delle aree lottizzate, qualora queste si trovino in contrasto con gli strumenti urbanistici; la nullità degli atti giuridici aventi per oggetto il trasferimento di diritti reali su edifici mancanti di concessione o su terreni privi di destinazione urbanistica; il meccanismo di poteri sostitutivi nell'esercizio della vigilanza e dell'applicazione delle sanzioni sull'attività urbanistica edilizia; la mancata autodenuncia dell'abusivo ai fini della sanatoria, che viene fatta ricadere sotto la normativa sanzionatoria della acquisizione gratuita del bene al patrimonio pubblico, della sua demolizione e del ripristino dello stato del luogo, così come è previsto, d'altra parte, per gli illeciti futuri; il divieto imposto a tutte le aziende erogatrici di pubblici servizi di offrire le loro forniture ad opere prive di concessione ad edificare.

In verità, il testo che si presentava all'inizio della discussione su altri punti non era tale da sollevare l'entusiasmo dei repubblicani: tutt'altro! Alcune correzioni e modifiche in sede di Comitato ristretto, prima dell'esame in Commissione, apparivano in evidente contrasto con gli scopi dichiarati nella legge e destinate, da un lato, a riprodurre fatalmente nel domani il fenomeno dell'abusivismo e, dall'altro, a ridurre in modo incompatibile con il complesso della manovra di bilancio gli introiti della sanatoria sul pregresso.

In tale contesto non poteva passare sotto silenzio un furtivo ed anonimo inserimento di un articolo 40, che allargava *tout court* l'estinzione dell'azione penale ai pubblici amministratori e che non po-

teva non alimentare un clima di diffidenza, un clima di autentico disagio, sul quale il gruppo repubblicano richiamava subito l'attenzione di tutti con l'atto formale di astensione nella prima votazione sull'articolo 3, attribuendo al voto un valore politico generale che riguardava l'intero progetto di legge.

In sostanza in Commissione — come ora qui in Assemblea — il gruppo repubblicano si è mosso e si muove su una linea di difesa, per alcune parti, e di miglioramento, per altre, di un provvedimento che deve mantenere intatte le ragioni e le potenzialità per le quali è nato e che sono finalizzate al raggiungimento di due obiettivi: il riordino urbanistico definitivo, chiudendo con la sanatoria dell'abusivismo passato ed impedendo ogni abusivismo futuro; l'utilizzazione di un gettito significativo per l'erario, attraverso precise scadenze temporali, al fine di contribuire a sanare una situazione finanziaria le cui difficoltà sono ben note, tenendo comunque presente l'inammissibilità di condizioni di favore per gli abusivisti, spinte fino al punto di determinare agevolazioni e vantaggi che, con l'introduzione di una disparità di trattamento, premierebbero chi ha violato la legge, umiliando chi l'ha rispettata.

Al riguardo, appare necessario ribadire un nostro profondo convincimento, in forza del quale non è possibile dare ancora spazio ad una pervicace e distorta mentalità, che non conosce i limiti di maggioranza e di opposizione, la quale vorrebbe vedere vanificati nella sostanza i principi di giustizia e di equità da un giustizianesimo sociologico, o peggio classista, duro a morire, che rappresenta, per l'appunto, la negazione dei fondamenti dello Stato di diritto.

È lungo questa linea di proposte positive che i repubblicani, fornendo un contributo al perfezionamento dell'articolato, hanno fatto la loro parte, insieme alle altre forze politiche, per la costruzione graduale di un comune orientamento della maggioranza, incentrato su alcuni punti, quali (solo per citare quelli essenziali) la riformulazione dell'articolo 1, per raf-

forzare la natura di legge-quadro del provvedimento, con l'indicazione di principi nell'ambito dei quali abbiano lo spazio costituzionalmente previsto le competenze delle regioni, ma anche per evitare, con la fissazione di criteri generali, che le sanzioni pecuniarie assumano dimensioni riduttive nelle aree regionali; l'accertamento di conformità delle opere edilizie, come delle lottizzazioni, con un più rigido riferimento agli strumenti urbanistici, ma anche ai piani attuativi, oltre che a precisi termini temporali; l'eliminazione, a favore dell'istituto della nullità, di ogni e qualsiasi incertezza in merito alla pur ventilata annullabilità dei negozi giuridici aventi per oggetto opere e terreni lottizzati e abusivi; la soppressione dell'ipotesi di estinzione della azione penale conseguente al rilascio della concessione di sanatoria; l'esclusione di una incredibile sanatoria nei confronti di pubblici amministratori, anche per reati più gravi di concussione, di peculato, di corruzione, inerenti a violazioni della normativa urbanistica edilizia, una volta che venisse rilasciata la concessione di sanatoria; la modifica sostanziale degli articoli 33 e 34, che ha permesso di dare una valida risposta alle eccezioni di incostituzionalità, in un quadro di maggiore compatibilità della normativa con l'istituto dell'oblazione e di predisposizione dello stesso articolato ad un provvedimento delegato di amnistia circoscritto nei soggetti e nelle fattispecie; l'indicazione tassativa che per le opere non suscettibili di sanatoria si applicano le sanzioni previste dal capo I, e cioè le norme sulla confisca e sulla demolizione del bene abusivo; il ridimensionamento dell'area degli sconti alle opere abusive destinate a prima abitazione oppure a strutture ed impianti destinati ad attività di rilevanza produttiva sociale, con la riduzione di un terzo dell'oblazione, riferita al contributo di concessione (il medesimo parametro è applicato a tutti i soggetti previsti nella più ampia casistica, e comunque le agevolazioni non riguardano la prima casa oltre un certo limite di superficie, e su questo certo limite, ovviamente, si sta ancora discutendo).

A nostro avviso, vale la pena di sottolineare che il contributo da noi offerto è stato fondato su un rapporto di lealtà e di chiarezza, in primo luogo, con il Governo e, quindi, con le altre forze della maggioranza. Ne costituiscono prova il numero e la qualità delle convergenze che a mano a mano si sono venute realizzando attraverso un *iter* a volte tormentato. In tale contesto, sono del tutto gratuite le critiche rivolte ai repubblicani circa una loro propensione alla strumentalizzazione dei problemi e addirittura alla destabilizzazione del quadro politico.

Sono stati e sono sempre ben presenti in noi gli obblighi e i limiti oltre i quali non è consentito spingersi, in un quadro di solidarietà di maggioranza, che confidiamo sia uscito rafforzato anche dagli incontri e dagli accordi intervenuti. In questo ambito, abbiamo convenuto, tra l'altro, di accedere ad una maggiore diluizione delle rate di pagamento dell'oblazione per quanto attiene ai soggetti abusivi ricadenti nella fascia dell'edilizia sovvenzionata; e lo abbiamo fatto non solo per favorire una più puntuale applicazione della legge, ma deliberatamente per pervenire, su un altro versante, ad una stesura severa del testo relativo al controllo sull'attività urbanistica edilizia futura, capace di bloccare l'abusivismo.

Sul piano di queste proposte migliorative, a volte sono pervenuti segnali anche di divergenza rispetto alle linee di accordo delineate, come nel caso della proposizione contenuta nella relazione al testo della Commissione, con la quale si intende proporre all'Assemblea ulteriori riduzioni delle oblazioni, rischiando di sottoporre la previsione di entrate, sia nel *quantum* sia nel meccanismo di rateizzazione, a nuove preoccupanti riduzioni e diluizioni. Questo lo diciamo con particolare riferimento al gettito che dovrebbe essere realizzato nell'anno di competenza. Invece, segnali positivi, nello sforzo di identificare e costruire posizioni comuni della maggioranza in merito alla normativa sull'abusivismo futuro, come su quello pregresso, sono da registrare in termini di maggiore incisività, con una tutela spe-

ziale e rapida dei centri storici e delle aree soggette a vincolo, ed anche sotto il profilo di un aggiuntivo incremento del gettito. Registriamo pure segnali positivi con riguardo alla precisa configurazione e collocazione temporale dell'ipotesi di reato di omissione di atti d'ufficio in capo ai pubblici amministratori.

Certo, permangono delle perplessità, che noi ci auguriamo di veder superate nel corso del dibattito, in adesione agli obiettivi ed ai presupposti del provvedimento. Per quanto ci riguarda, continueremo a muoverci per soluzioni precise ed equilibrate, che possano costituire momenti e fattori di aggregazione tra le forze parlamentari.

Onorevole Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, in questi giorni è emerso, più puntuale che mai, il riferimento al principio etico e costituzionale per cui tutti i cittadini sono uguali davanti alla legge, senza alcuna distinzione «anche di condizioni personali e sociali», come recita l'ultima parte dell'articolo 3 della Costituzione. Tale riferimento non costituisce certo per noi repubblicani un omaggio formale. Ciò ci consente anche di respingere le critiche secondo cui saremmo insensibili alle esigenze popolari. Lo facciamo richiamandoci alla nostra tradizione e alle nostre connotazioni di forza del popolo, così come voluta all'atto di fondazione del primo partito politico della storia dell'Italia moderna. Per un partito, come quello repubblicano, che unitamente ai ceti emergenti si nutre, soprattutto nelle zone storiche, della dedizione di artigiani, commercianti, coltivatori e lavoratori dipendenti, mai la concezione di popolo è risultata equivalente ad una massa indistinta di questuanti, e nemmeno ad un coacervo di insorgenti che pretendono non il riconoscimento di un diritto, ma l'accaparramento di un privilegio, volendo realizzare così la regola orwelliana secondo la quale, di fronte alla legge non rispettata, c'è sempre qualcuno che vuole essere più uguale degli altri. È una pretesa che noi respingiamo decisamente, per la nostra concezione antica di popolo, che è fonda-

mento della civiltà moderna, in quanto moltitudine di individualità consapevoli del preminente interesse generale della società e dello Stato ed in quanto insieme di individui coscienti di poter difendere e far valere i propri diritti solo come conseguenza dei doveri compiuti. È da questa coscienza che una politica di severità e di rigore trae vita e sviluppo: una politica che deve trovare applicazione pure nel progetto di legge in esame, perché oltretutto è imposta dalla stessa gravità dei problemi e insieme dall'esigenza che, oggi più di ieri, le regole di un buon governo autenticamente popolare debbano presiedere alle nostre scelte ed ai nostri comportamenti (*Applausi*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Rocelli. Vorrei ricordare a lei, onorevole Rocelli, come agli altri colleghi che seguono, che vi è stata una intesa nell'ambito della Conferenza dei capigruppo per una autolimitazione degli interventi; ed il suo gruppo, onorevole Rocelli, ha a disposizione ancora trenta minuti.

Ha facoltà di parlare, onorevole Rocelli.

GIANFRANCO ROCELLI. La ringrazio, signor Presidente, pur se rilevo che questo è l'unico intervento che la democrazia cristiana svolgerà nel dibattito generale; e dunque non si tratta di ulteriori trenta minuti, ma degli unici trenta minuti a disposizione del mio gruppo, pur essendo questo di maggioranza relativa. Comunque, signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, la Commissione lavori pubblici, dopo che la Camera aveva negato la sussistenza dei requisiti costituzionali di urgenza per l'adozione del decreto-legge presentato dal Governo all'inizio della legislatura, ha introdotto notevoli e qualificanti modifiche al testo del disegno di legge che reiterava di fatto, tenuto conto degli apporti ulteriori forniti nella discussione da tutti i gruppi, il decreto-legge sostanzialmente bocciato sul condono edilizio.

Io ritengo che sarebbe interessante ri-

vedere — come del resto ha spiegato l'onorevole relatore — i miglioramenti e le trasformazioni di fatto che il testo originario di quel decreto ha subito, talchè è innegabile che i vari apporti sono stati utilizzati a buon fine. Il progetto di legge che abbiamo di fronte, comunque, prevede efficaci rimedi contro l'abusivismo futuro, purché le amministrazioni si rendano attive. Il provvedimento fa emergere alla legalità circa il 50 per cento del patrimonio edilizio, con positive conseguenze in ordine alla pianificazione urbanistica e alla riforma del trattamento fiscale. Esso, inoltre, tratta giustamente in maniera differenziata l'abusivismo di necessità e quello di speculazione; consente cioè l'eliminazione di un abbondantissimo contenzioso dei giudici amministrativi. Rispetto al decreto-legge, che riservava all'erario circa il 73 per cento delle entrate, il progetto di legge, così come noi lo abbiamo modificato in Commissione per ben due volte, anche in riferimento alle eccezioni di costituzionalità che sono state sollevate alla Camera, sia in Commissione giustizia, sia in Assemblea durante la discussione sulle questioni pregiudiziali, prevede che oltre ai proventi delle oblazioni, la cui ripartizione tra Stato e comuni è confermata, siano corrisposti gli oneri di urbanizzazione. La possibilità di ridurre queste entrate è demandata quindi all'esclusiva competenza della legge regionale. Se tale strumento verrà utilizzato, sarà responsabilità di quelle amministrazioni.

Ma ieri ancora c'è stata una «coda» in ordine alla discussione che si è svolta in quest'aula sulle questioni pregiudiziali di costituzionalità. Io vorrei solo brevemente ritornare sull'argomento, che ritenevo del resto già esaurito durante quella discussione, per precisare all'onorevole Pedrazzi la differenza fra amnistia ed oblazione. L'amnistia è atto di clemenza sovrana del Capo dello Stato, su delega del Parlamento, ed ha come effetto di estinguere il reato; l'oblazione consiste nel pagamento della somma e nella richiesta dell'interessato di fruirne. Solo a queste condizioni si estingue il reato. Anche nell'ipotesi di amnistia soggetta a condi-

zione — ad esempio il pagamento di somme di denaro — la condizione può essere risolutiva o sospensiva, cioè sospende l'effetto dell'amnistia fino al verificarsi della condizione; ma, verificata la condizione, l'amnistia opera per virtù propria, indipendentemente dalla volontà dell'interessato. Il provvedimento sul condono prevede esattamente che l'oblazione operi solo su richiesta dell'abusivo, e dopo versamento dell'oblazione; e lo prevede, in sostanza, anche la proposta che è stata abbinata al disegno di legge, presentata dai colleghi del Movimento sociale italiano. Non so se l'onorevole Tassi se ne sia accorto, nel suo intervento di ieri. Il provvedimento collega poi alla mancata presentazione dell'istanza l'applicazione delle sanzioni ordinarie per gli abusi non sanabili, e l'interessato può scegliere se richiedere il rimborso o estinguere il reato.

Anche nel disegno di legge n. 529, del resto, l'oblazione era in questi termini. Quindi tirare in ballo anche il Capo dello Stato è pretestuoso, perché non ha avuto nulla, da eccepire sulle norme sia del decreto-legge, sia del disegno di legge.

Per quanto riguarda la pretesa lesione di competenze regionali e comunali, c'è ancora da dire che il provvedimento ha prevalentemente carattere fiscale e penale. Su queste materie la competenza esclusiva dello Stato si deve certamente riconoscere. Sulla normativa regionale vi sono poi norme quadro. Se esistono norme di dettaglio, la competenza concorrente regionale può integrare, ma non influire né sull'entità dell'oblazione, né sulle agevolazioni.

Per quanto riguarda le osservazioni che sono state fatte sui poteri comunali in tema di concessione, devo dire che, tenuto conto che l'abusivismo è originato anche dalla lentezza delle procedure urbanistiche, sia per la formazione dei piani esecutivi sia per la concessione, quest'ultima si va configurando come un accertamento di conformità ed in ultima analisi come un atto dovuto, così come è del resto già stabilito dalla legge n. 94 del 1982.

In secondo luogo, chi ha voluto, anche prima del decreto-legge, la sanatoria? Il

disegno di legge Compagna è noto per aver predisposto una normativa-quadro (lo ha ricordato poc'anzi l'onorevole Ermelli Cupelli) su materie per le quali le leggi regionali cominciavano ad operare senza criteri uniformi e rappresentavano una esigenza indotta dalle stesse amministrazioni. La realtà è che l'opposizione avrebbe voluto un'amnistia generalizzata per l'abusivismo urbanistico e non quello edilizio, che sarebbe stato etichettato pretestuosamente «di lusso».

In ordine poi all'assunto che questo provvedimento nega l'impostazione dei più importanti provvedimenti legislativi (come le leggi nn. 10 del 1977, 457 del 1978, 94 del 1982 e 392 del 1978), si osserva che, al contrario, lo scopo della norma è quello di chiudere un passato tumultuoso di reiterate violazioni anche di quelle leggi, ed esprime la volontà di attuarle per il futuro con corrette azioni programmatiche, fondate finalmente sulla conoscenza dell'effettiva realtà abitativa del paese. Quindi, l'assunto è pretestuoso ed è da respingere. Conferma, del resto, di una opposta volontà ci viene dalle manifestazioni culturali indette a Roma, come quella relativa alla «metropoli spontanea», che è un rozzo tentativo di nobilitare l'abusivismo progressivo, ed esprime la tendenza a ridurre l'importanza della politica di piano ad una elargizione di aree a soggetti singoli, perché vi si costruiscano la propria casa familiare, con ciò relegando in eterno l'industria edilizia alla fase preindustriale, in una visione di totale sperpero del territorio.

Il fine che si propone il Governo, e che è quindi condiviso dalla democrazia cristiana, solidale con la maggioranza, è quello di raggiungere due obiettivi: quello di garantire all'erario un'entrata per il 1984 in linea con la manovra economica della legge finanziaria; quello di porre le condizioni per scoraggiare l'abusivismo in maniera ferma per l'avvenire. Ieri, a conclusione di seduta, l'onorevole Napolitano ha preannunciato che il gruppo comunista chiederà lo stralcio dei tre primi capi del disegno di legge, per promuovere immediatamente un'azione in riferimento

allo scoraggiamento dell'abusivismo futuro. La democrazia cristiana — ma credo anche la maggioranza che sostiene il Governo — ritiene che tale atteggiamento non possa essere accettabile nella filosofia che ha promosso il disegno di legge al nostro esame, in quanto il discorso è riferito ad una manovra combinata anche con l'operazione di risanamento e di rilancio dell'economia nel nostro paese.

Ai due obiettivi citati, comunque, ritengo che il positivo lavoro comune svolto abbia oggi aggiunto una valenza riferita alle dimensioni di un fenomeno sociale che viene valutato prudentemente sui 2 milioni 700 mila o 3 milioni di case, e alla discriminazione tra abusivismo, cosiddetto di speculazione, e quello di necessità che, come è noto, non è solo determinato dalla troppo timida risposta alla domanda sociale nel settore dell'edilizia abitativa, soprattutto per i ceti meno abbienti, ma anche dallo stato di necessità derivante dalla mancanza di strumenti urbanistici disposti dagli enti locali preposti.

Il testo al nostro esame ha superato, a mio avviso e ad avviso della democrazia cristiana, la visione ragioneristica ed illuministica delle proposte inizialmente avanzate dal Governo, con l'introduzione di criteri di applicazione del condono che tengano conto del contesto sociale. Ecco il miglioramento sostanziale e significativo apportato dalla Commissione!

Da qui derivano i benefici previsti per le attività industriali artigianali e turistico-ricettive, limitatamente ai piccoli abusivi, e delle attività di chiaro interesse sociale, come quelle sportive, sanitarie e concernenti il servizio religioso e di culto.

Altro beneficio è quello previsto per coloro che hanno costruito o acquistato la prima casa. A questo proposito, debbo dire sinceramente all'onorevole Ermelli Cupelli che non riesco a comprendere, se non nel quadro improponibile di una visione che ignora la realtà sociale nella quale si è voluto far nascere e vivere la realtà democratica e repubblicana del postfascismo, i tanti ostacoli frapposti alle novità introdotte sul piano della considerazione sociale.

Su questo punto — lo possiamo dire tranquillamente — sono sorte polemiche anche all'interno della maggioranza, ove pur deve esistere una dialettica, specie in ordine alla questione della rateazione proposta per i soggetti che posseggano i requisiti di reddito per essere assegnatari di alloggi di edilizia pubblica sovvenzionata o per accedere ai mutui agevolati del complesso dell'edilizia pubblica.

Posto comunque che l'oblazione prevista non potrà essere inferiore a quanto si sarebbe dovuto in ogni caso per la concessione (salvo quello previsto per i coltivatori diretti, i cui oneri di concessione sarebbero stati comunque gratuiti), bisogna tener conto che non si poteva non considerare la discriminazione che vi sarebbe stata tra chi possedeva immediatamente la cifra da corrispondere per l'oblazione e chi, invece, non la possedeva. È questo un punto estremamente importante per rendere immediatamente operativa per tutti la sanatoria ed allargare, quindi, il più possibile l'area della emersione del sommerso, che in avvenire rappresenterà per l'erario una fonte ulteriore non trascurabile di nuove entrate indotte dal condono. Anche di questo bisogna tener conto, tanto più che l'oblazione non estingue solo la violazione urbanistica, ma anche il reato penale e, quindi, la rateizzazione prevista da un emendamento tiene conto di questa valutazione sostanziale, che non poteva che essere rapportata ad un criterio oggettivo che offrisse la possibilità di utilizzare la sanatoria senza discriminazione rispetto al reddito.

Su questo punto ritengo anche che si sia enfatizzato troppo in relazione ad un preteso «premio» assegnato agli abusivi ed al preteso taglio che ne deriverebbe in danno dell'erario. Vogliamo essere realistici? Vogliamo stabilire presuntivamente quanti potranno essere i casi in questione? Vogliamo verificare i rischi cui andrebbero incontro i cittadini che utilizzassero i benefici di cui all'articolo 30 della proposta del Governo, che la maggioranza intende ancora emendare?

I casi previsti sono quelli delle prime case, non di lusso e comunque non supe-

riori ai 150 metri quadri, di cittadini con redditi familiari inferiori in un caso a 7 milioni ed in un secondo caso a 14 milioni e mezzo.

Tenuto conto che, secondo le rilevazioni della Banca d'Italia, i redditi familiari fino a 7 milioni erano nel 1983 meno del 3 per cento del totale e quelli da 7 milioni a 14 milioni e mezzo ammontavano a meno del 15 per cento e che i casi ammessi per tipologia nel loro complesso sono inferiori al 20 per cento dell'abusivismo totale, con tutta probabilità le rateizzazioni riguarderanno meno del 5 per cento presunto in senso generale.

Anche a prescindere, quindi, dalla considerazione sociale, il presunto danno all'erario dovrebbe essere davvero esiguo. Se si considera poi che l'emendamento che verrà presentato prevede che chi vorrà usufruire del beneficio determinato dalla proposta rateizzazione sarà inserito nelle categorie di cui ai decreti concernenti i criteri per l'effettuazione dei controlli fiscali globali, ci si renderà conto che, se esistono gli appartenenti alla deprecata categoria degli evasori fiscali, a questi converrà pagare in un'unica soluzione.

Altri hanno fatto la storia di questo provvedimento (il relatore in maniera veramente analitica), e hanno ripetuto la storia del suo lungo *iter* parlamentare; ad essa mi rifaccio per affermare, non certo in forma trionfalistica, ma sofferta e travagliata, che quello che stiamo esaminando rappresenta una sintesi dei provvedimenti che lo hanno originato, con novità che gli restituiscono certamente dignità. È da ciò che deriva il giudizio positivo della democrazia cristiana.

Non solo si sono rese compatibili le esigenze urbanistiche, di cui ai primi tre capi, con quelle fiscali sottese al capo quarto, ma, con l'accordo intervenuto nella maggioranza di presentare una serie di emendamenti, si tende a portare la necessaria chiarezza in tutto il settore dell'edilizia.

Mi riferisco in particolare all'articolo aggiuntivo all'articolo 47, che non è altro che l'articolo unico della proposta di leg-

ge n. 1008, presentata da me e da numerosi altri colleghi, concernente la delega al Governo per l'emanazione di un testo unico per il riordino, l'integrazione e la modifica di tutte le disposizioni in materia di edilizia residenziale. Con questo emendamento si chiederà la semplificazione delle norme, con l'eliminazione di ogni duplicazione di disposizioni in materia di edilizia e di urbanistica, la revisione e la tipizzazione delle procedure in materia, la classificazione delle varie forme di intervento, la definizione unica della normativa con le disposizioni in materia urbanistica, di edilizia privata, comprese quelle in materia di equo canone, di riforma tributaria e di finanza locale, ed infine il raccordo tra la legislazione ordinaria e la legislazione speciale vigente in materia, della quale abbiamo dovuto occuparci anche nel corso della discussione sul condono in ordine al proposto articolo 36, riguardante la prevalenza delle norme generali sulla normativa fissata dalla legge speciale su Venezia. Senza di questo si rischiava ingiustamente di escludere dal beneficio del condono la città lagunare! Insomma, quanto da più tempo veniva richiesto anche dall'opposizione.

Tanto più questo è necessario, quanto perché le disposizioni di legge relative all'edilizia residenziale e alle materie ad essa attinenti, tra cui si colloca anche il provvedimento in esame (dall'urbanistica al credito, alla fiscalità), costituiscono ormai un aggrovigliato complesso normativo del quale è difficile venire a capo.

È anche in questo sottobosco che l'abusivismo prolifica! Questa, quindi, è l'occasione per determinare chiarezza in materia e certezza del diritto. Tutto questo, onorevoli colleghi, anche perché la democrazia cristiana non ha alcuna intenzione, come è stato detto, di far fare a questo provvedimento la fine delle gride manzoniane. La polemica sul lassismo e sul rigore non ci tocca, poiché siamo convinti che non solo con le leggi repressive si possa por fine alla devastazione del territorio, ma soprattutto con una nuova cultura assunta dagli uomini, che riconoscono questi valori e li contrappongono con for-

za al delitto speculativo. (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Columba. Ne ha facoltà.

MARIO COLUMBA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, l'intervento legislativo sul problema dell'abusivismo edilizio si inserisce in un quadro di scelte economiche del Governo che coinvolgono le basi stesse dell'esistenza di grandi masse popolari. Queste scelte appaiono ingiuste ed inefficaci e determinano acute tensioni nel paese. Viene in luce con grande evidenza il legame tra i problemi del lavoro, della casa, della qualità della vita e dell'assetto del territorio.

Nella situazione attuale, che vede il numero degli edifici abusivi cresciuto sino a diventare, in particolare al centro e nel sud del paese, una parte significativa del patrimonio edilizio complessivo, il Governo predispone un provvedimento che, nella sua attuale struttura, nonostante le modifiche apportate dopo la reiezione del primo decreto-legge e con un lungo ed impegnato confronto in Commissione, dimostra di avere come unica finalità quella di assicurare l'introito di una cifra, il cui importo stimato continua a decrescere a mano a mano che si affinano le valutazioni, e che sarebbe destinato a contribuire alla copertura del *deficit* pubblico. La legge rifiuta invece di affrontare concretamente e complessivamente la soluzione del problema dell'abusivismo, di identificarne esattamente la consistenza e le origini (profondamente differenti nelle differenti realtà geografiche ed economiche del paese) e di approntare gli strumenti per la rimozione delle cause che ne hanno determinato la nascita e lo sviluppo e per il recupero del territorio, specialmente dove la sua maggiore diffusione ha prodotto i guasti più gravi.

Non starò qui a tracciare analisi del fenomeno né a descriverne i catastrofici effetti. Mi limiterò a ricordare quegli aspetti sui quali è più necessario incidere

se si vuole veramente porre fine al fenomeno.

Il primo è l'intreccio di bisogno e di speculazione. Alla base dell'abusivismo sta un reale, acutissimo bisogno di case, in gran parte per l'utenza diretta e spesso anche per l'investimento di risparmi, talvolta guadagnati nell'emigrazione. Quando questa domanda non trova risposta adeguata sotto forma di alloggi pubblici e soprattutto nella disponibilità di aree a basso prezzo attraverso i canali legali delle procedure e dei piani, si innesta la speculazione come in ogni bisogno reale. Non è quindi possibile combatterla senza dare contemporaneamente risposte alternative ed efficaci alle richieste che forniscono alla speculazione l'occasione di proliferare. Altrimenti, si continuerà a realizzare l'alleanza tra utenti di case abusive e speculatori sulle aree o sulle costruzioni: finché i primi non avranno dalle amministrazioni pubbliche l'elemento essenziale per costruire le case (l'area edificabile), saranno favorevoli alle lottizzazioni abusive e quindi alleati di fatto degli speculatori.

Un altro aspetto sul quale occorre intervenire è il rapporto tra abusivismo e piano. Infatti, l'abusivismo si dimostra indifferente al piano e si presenta con eguale virulenza sia in sua presenza che in sua assenza. Qui si evidenzia il problema della arretratezza culturale, che non è solo di chi utilizza il piano ma anche della forma e dei contenuti dei piani come spesso sono oggi: rigidi, intellettualistici, assoluti, portatori di certezze astratte, di collocazioni ottimali di residenze e di attrezzature, che a loro volta non percepiscono il fitto tessuto di interessi certo non collettivi, non tarati sulla convenienza di appartenere ad una comunità che operi nell'interesse di tutti; anzi, piuttosto interessi individuali e settoriali ma che non possono essere ignorati se non si vuole che il piano sia estraneo e nemico di chi al suo interno deve trovare anche le risposte a specifici e pressanti problemi individuali.

Un terzo aspetto cruciale del fenomeno è costituito dal rapporto fra l'abusivismo

e l'amministratore che dovrebbe applicare le sanzioni previste dalle leggi in vigore. Alla colpevole condiscendenza demagogica di chi cerca popolarità e facili consensi, si sommano difficoltà oggettive (scarsità di mezzi e di personale) per un tempestivo intervento che blocchi sul nascere le costruzioni abusive e difficoltà politiche, come la coscienza di non poter fornire, talvolta, risposte alternative alle necessità di chi diventa abusivo. Scatta quindi l'opportunità di tollerare, che diviene poi consuetudine ed infine diritto all'impunità: questa è però contagiosa, si estende rapidamente alle seconde case, alle case costruite per speculazione, allargando in modo innaturale l'alleanza fra utenti di case e speculatori, che trova un terzo pilastro nei lavoratori edili e negli artigiani collegati, che devono comunque lavorare.

Alla luce di queste considerazioni, non è lecito considerare tutto l'abusivismo alla stessa stregua, applicando criteri comuni a tutto il territorio nazionale e negando — come ha fatto il Governo in Commissione, per bocca del sottosegretario Gorgoni — che il fenomeno dell'abusivismo di necessità possa essere anche riconosciuto nella formulazione del testo di legge. Fortunatamente ieri l'onorevole Ferrarini e stamane l'onorevole Rocelli, parlando prima di me e contestando alcune affermazioni dell'onorevole Ermelli Cupelli, hanno energicamente affermato l'esigenza di introdurre nella legge il concetto di abusivismo di necessità, anche se poi l'applicazione delle penali e la loro misura può essere vista diversamente da parte loro e mia. Qui occorre essere chiari ed uscire dall'equivoco: il condono di cui discutiamo non è un gesto di clemenza nei confronti di soggetti che hanno preliminarmente provveduto a rimuovere integralmente gli effetti della loro inadempienza, soggetti ai quali non si applica la pena prevista solo se hanno integralmente risarcito la collettività del danno arrecato; qui gli effetti del reato rimangono e scaricano sulla collettività tutto l'onere che da essi deriva. Il parallelo sarebbe valido, se si richiedesse che anche in que-

sto caso la pena possa essere condonata solo a chi ha provveduto a rimuovere gli effetti del reato commesso. Se questa via non può essere seguita, lo si deve al fatto che anche lo Stato riconosce le sue responsabilità ed i limiti dimostrati con l'incapacità di contenere e punire il fenomeno dell'abusivismo; queste responsabilità e limiti sono stati già sommariamente indicati e non lo legittimano ora ad applicare un condono nei confronti degli oggetti abusivi, prescindendo pressoché totalmente dalla natura del soggetto responsabile dell'abuso, o meglio del soggetto fruitore dell'abuso.

È invece giusto che l'entità dell'ammenda venga fortemente differenziata secondo la condizione sociale ed economica dell'abusivo: assai ridotta per le prime case, costruite in assenza di strumenti urbanistici ed anche in presenza di strumenti inadeguati ed antiquati, indipendentemente dalla dimensione della casa, che non penalizzi troppo i piccoli investimenti dei lavoratori e si faccia sempre più pesante con il crescere del guasto che la costruzione ha prodotto al territorio e con il decrescere dell'interesse sociale alla costruzione.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'abusivismo edilizio ha prodotto, sul territorio nel quale si è sviluppato, devastanti effetti che si manifestano nella deturpazione del paesaggio e nell'invasione di litorali e zone turistiche, ma sono presenti anche all'interno dei quartieri e, si può dire, delle città abusive dove spesso l'assenza di qualsiasi servizio — anche di quelli igienici più elementari — rende la vita intollerabile. Se è giusto che i responsabili di questo dissesto paghino delle ammende commisurate alle loro effettive responsabilità, non è ammissibile che il ricavato abbia destinazione diversa (estranea, come prevede il disegno di legge in discussione) dallo scopo di provvedere al recupero ed al risanamento delle zone interessate al fenomeno: le necessità del risanamento del territorio hanno la precedenza, di fatto, su qualsiasi altro possibile impiego dei soldi raccolti in seguito alle ammende; i comuni nei quali sono

state commesse le violazioni sono i naturali destinatari di queste somme, essendo essi i veri danneggiati dall'abusivismo. Sarebbe iniquo applicare ammende o raccogliere oblazioni per equiparare i soggetti illegittimi a quelli legittimi e poi negare ai primi quello che si corrisponde ai secondi. Quelle ricavate, non saranno certo cifre sufficienti (anche sommate agli oneri di urbanizzazione che occorre comunque pagare) a fronteggiare tutte le esigenze di risanamento; potranno certamente contribuire, tuttavia, alla soddisfazione delle più elementari esigenze.

Questa destinazione dei fondi potrebbe inoltre conferire alla legge un prestigio, una dignità ed una credibilità, presso gli abusivi, come nessun'altra destinazione. Per contro, una diversa destinazione delle risorse finanziarie previste dalla legge e una rigida uniformità nell'applicazione della misura dell'ammenda potrebbero dar luogo a fenomeni di disobbedienza — già manifestatisi in Sicilia e nel Lazio a seguito delle sanatorie previste dalle rispettive leggi regionali — contro i quali sarebbe difficile esercitare efficaci azioni di repressione, per gli stessi motivi che hanno consentito lo sviluppo attuale del fenomeno che si vuole combattere. Da queste considerazioni, nasce anche sul piano del merito, oltre che su quello, già discusso, della legittimità costituzionale, l'opportunità che la legge lasci alle regioni il compito di affrontare i problemi in armonia con le esigenze che si manifestano in ciascuna di esse, secondo le peculiarità del fenomeno dell'abusivismo nelle diverse parti del paese, e sulla scorta di un quadro normativo di riferimento indicato dalla legge. Ma questi obiettivi sono strettamente legati alla disponibilità dei mezzi finanziari, ancora una volta nonostante vi sia una norma costituzionale, e non meraviglia quindi che il mancato rispetto dell'una abbia, come conseguenza, il mancato rispetto dell'altra.

Un altro obiettivo che la legge dovrebbe porsi con grande chiarezza è quello di operare in modo da risanare tutto l'abusivismo pregresso, badando a non lasciare scoperti spazi, anche temporali, nei

quali si possa concentrare una così elevata massa di trasgressioni, da non avere poi la forza di individuarle e punirle. Il primo comma dell'articolo 26 indica nel 1° ottobre 1983 il termine per l'ultimazione delle costruzioni abusive che hanno diritto alla sanatoria. Si apre dunque un intervallo di tempo: siamo già a 5 mesi da quella data ed altri ne passeranno, durante i quali purtroppo il fenomeno dell'abusivismo continuerà la sua espansione. Quali possibilità pratiche ci siano di discriminare tra quanto è stato fatto prima e dopo quella data, non si sa e non si riesce a trovare nella legge strumenti di salvaguardia e di controllo più efficaci di quelli in atto vigenti in grado di riuscire a quello scopo. Certo quella data deve essere mantenuta con fermezza per evitare l'iter legislativo di un provvedimento di risanamento edilizio ed urbanistico possa determinare una rincorsa all'abusivismo. Tuttavia, se invece di insistere sulla manovra finanziaria ci si fosse preoccupati di formulare un provvedimento legislativo rivolto al controllo del fenomeno, anche attraverso l'eliminazione delle sue cause, si sarebbe guadagnato tempo e si sarebbero poste fondamenta ben più solide per un successivo provvedimento di recupero e una sanatoria del territorio e dell'edilizia abusiva esistente. Ora invece si rischia — mancando ai comuni ed alle regioni persino i mezzi finanziari per una ricognizione in tempo reale della situazione alla data odierna — di lasciare un gran numero di reati di abusivismo fuori sia dalle possibilità di sanatoria che di controllo, di costituire il germe del nuovo abusivismo, purtroppo ben al di sopra della soglia di autoalimentazione. Ciò deve essere evitato, tranne che non si voglia porre le basi per un nuovo prelievo fiscale di future sanatorie da iscrivere, come quello attuale, all'attivo di un bilancio di previsione, anche se con la consapevolezza che esso difficilmente si trasformerà in una entrata effettiva.

Preannunzio, per concludere, la presentazione, da parte del gruppo della sinistra indipendente, di un complesso di emendamenti miranti a soddisfare men-

dante il provvedimento in esame primari obiettivi come la salvaguardia del territorio, l'affermazione del diritto dei cittadini a costruire legalmente, attraverso procedure semplici e certe, le loro abitazioni, il recupero ed il ripristino dei beni ambientali danneggiati dalle attività abusive, il conferimento, alle abitazioni oggetto della sanatoria, dei fondamentali requisiti per soddisfare le esigenze statiche, igieniche e sociali delle quali ogni cittadino ha diritto (*Applausi dei deputati del gruppo della sinistra indipendente ed all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Sapio. Ne ha facoltà.

FRANCESCO SAPIO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, vorrei subito affermare che il voto della Camera, la quale ha respinto le pregiudiziali di costituzionalità, non rappresenta affatto, come ritiene il relatore, un punto fermo nell'iter del provvedimento in esame ma il primo passo su un percorso insicuro ed accidentato del quale non si conosce nemmeno la destinazione. I tentativi della maggioranza di aggirare le contestazioni di incostituzionalità con aggiustamenti perfino peggiorativi, il ricorso ad emendamenti confusi e contraddittori al fine di operare quella che lo stesso relatore ha definito «un'operazione di pulizia tecnico-giuridica» del testo, non servono a rimuovere le incrostazioni o lo sporco che è rimasto nei meccanismi del progetto di legge. La violazione ripetuta degli articoli 79, 112, 117, 97 ed 81 della Costituzione rimane esposta ad ogni tipo di giudizio e costituisce la nostra preliminare critica al provvedimento che andava predisposto con ben altra certezza del diritto e dei principi costituzionali.

Vi è qualcosa di laconico nell'atteggiamento della maggioranza e del Governo. Di fronte alla vastità ed alla complessità del fenomeno dell'abusivismo, non può certo bastare il tentativo di analisi critica, la formulazione del giudizio, la riflessione sulle cause così come è stata tentata negli interventi dei rappresentanti della

maggioranza. Nella logica che ha motivato la maggioranza ed il Governo, l'operazione preliminare è stata la divisione dei cittadini in abusivi e non abusivi; l'operazione subordinata è stata quella di predisporre la restituzione generalizzata alla legalità con le stesse tecniche collaudate per gli evasori fiscali ed i contrabbandieri. Non vi è traccia o memoria delle battaglie sociali e culturali di questi decenni per l'affermazione di diritti elementari sulle grandi questioni della casa, dell'assetto e della pianificazione del territorio, della tutela e della salvaguardia dell'ambiente, delle conquiste che la cultura giuridica ed urbanistica ha strappato alle forze della conservazione.

Mi pare addirittura di svolgere sovrabbondanti considerazioni quando penso che solo grazie al voto franco di quelli che l'onorevole Craxi ha definito il «parco buoi» la nostra opposizione ha impedito la mortificazione di fronte al paese del «decreto Nicolazzi», grossolano e sottoculturale tentativo di liquidare il problema dell'abusivismo con quello che abbiamo definito il «medioevale commercio delle indulgenze», la riduzione dell'urbanistica a simonia.

I principi ispiratori di quel decreto-legge di condono sono quasi tutti recepiti nel progetto di legge che stiamo discutendo: ne costituiscono in fondo l'armatura. Ciò vale per la riproposta del tentativo di sostituire l'intervento urbanistico con l'intervento fiscale, per la sovrapposizione centralistica ed autoritaria alle competenze delle regioni e dei comuni, per la mancata discriminazione tra abusivismo minore di bisogno e quello maggiore di speculazione.

Ben altri erano stati i criteri generali da noi proposti. La consapevolezza dei guasti profondi inferti dall'abusivismo al patrimonio collettivo della nostra civiltà resta, infatti, del tutto viva, al pari della consapevolezza dei danni provocati con effetti devastanti dall'abusivismo. Non siamo stati certo noi a non lottare in prima fila per la repressione dell'abusivismo, per l'affermazione del metodo della programmazione e della pianificazione,

nel tentativo e con la speranza — come qualcuno ha detto — di rendere efficace l'impiego delle risorse, di migliorare la qualità della vita, di realizzare un rapporto non distruttivo della società con l'ambiente, di soddisfare con razionalità e rigore i fabbisogni sociali arretrati e quelli emergenti. Non siamo stati noi a scagionare l'abusivismo, ricorrendo ai limiti ed alle insufficienze delle leggi che governano e disciplinano i sistemi di uso e di gestione del territorio. Non siamo certo noi a credere che abbia la stessa responsabilità chi risponde con l'autocostruzione alla domanda elementare ed insoddisfatta di un servizio sociale come la casa e chi devasta la valle dei templi ad Agrigento, le coste della Calabria, della Sicilia o della Campania, lucrando su rendite fondiarie e sulle plusvalenze edificatorie.

Non ci sfugge il fatto che non tutto l'abusivismo è determinato dalle carenze strutturali del mercato degli alloggi, dovendosi ricercare motivazioni nel vantaggio di sottrarsi al regime normativo delle concessioni, nell'evasione degli oneri contributivi e delle concessioni, nell'aggio dei costi di costruzione globalmente inferiori per l'evasione tributaria, nella possibilità di costruire su suoli inedificabili, nel costruire volumetrie *ad libitum* suscettibili di maggiorazioni, nello scegliere forme e tipologie in assoluta libertà. Queste cose, sostenute recentemente in un rapporto del pretore Albamonte, sembrano puntualmente confermate dal recente studio del centro nazionale di prevenzione e di difesa sociale sull'efficacia della «legge Bucalossi» nel suo momento applicativo.

L'impossibilità di confronto sui dati, d'altra parte, forse l'indisponibilità dei dati stessi, suscita effettivamente scoraggianti considerazioni sul modo in cui il Governo ha affrontato il tema decisivo della conoscenza del territorio e dei fenomeni scaturiti dall'uso distorto di esso, come ha sostenuto il presidente dell'INU. Forse proprio per questo, con assoluta leggerezza, si è ritenuto e ancora si ritiene possibile affrontare il problema dell'abusivismo, senza riferirsi in alcun modo alle azioni necessarie per rimuoverne le cau-

se, per estirparne le radici. Insufficienza, aleatorietà, discontinuità, caratterizzano l'iniziativa del Governo rispetto alla centrale questione della casa. Pericoloso ritardo, arretramento culturale, caratterizzano le opzioni del Governo sulla questione del regime degli immobili.

Il nostro giudizio sul disegno di legge non può che essere, pertanto, molto critico, sia rispetto al complesso della normativa, sia in relazione ai singoli capi del provvedimento.

Le disposizioni del primo capo incidono sulla disciplina ordinaria e definitiva dell'abuso edilizio e sulla repressione conseguente. Va detto che rispetto al disegno di legge n. 3135, approvato dal Senato, e che pure poteva costituire la base di un confronto più utile, le nuove disposizioni legislative non definiscono una più adeguata disciplina dell'illecito. Per certi versi, i pochi punti di novità sono tra loro sconsiderati e spesso contraddittori con il sistema complessivo della normativa in materia. Siamo comunque consapevoli del fatto che non la gravità, ma la certezza della pena serve a dissuadere — come diceva Cesare Beccaria — e pertanto non ci basta assolutamente il presunto inasprimento di alcune pene per farci modificare il giudizio sulla politica di repressione proposta del disegno di legge.

Il secondo capo, che introduce norme per lo snellimento delle procedure urbanistiche ed edilizie, è ben lontano dall'avviare quella necessaria riforma delle procedure che deve passare attraverso la definizione specifica delle competenze istituzionali, attraverso la sistemazione dei livelli di programmazione, attraverso l'unificazione delle sedi competenti ad emettere pareri, attraverso l'affermazione del principio che nessun ente può essere caricato di nuovi poteri di gestione, di programmazione e di controllo, senza l'adeguata disponibilità di mezzi e di strumenti necessari.

Il terzo capo affronta, per così dire, il problema del recupero urbanistico degli insediamenti abusivi. Si tenta, o si finge, di ribaltare con gli articoli 24 e 25 la logica fiscale del provvedimento, delegando

alle regioni la disciplina della formazione delle varianti per il recupero urbanistico e fissando facoltà ed obblighi ai comuni, che dovrebbero permutare aree che essi non posseggono, formare piani di edilizia economica e popolare, senza i limiti previsti dalla legge n. 10, assegnare alloggi ai proprietari di edifici demoliti per l'operazione di recupero. Ho detto finzione, ma forse è opportuno aggiungere mistificazione; infatti, solo delegando alle regioni ed ai comuni la formulazione dei criteri per la sanatoria delle opere abusive e la disponibilità dell'uso delle entrate, si poteva dimostrare di avere consapevolezza dei gradi di difficoltà e dei costi delle operazioni di recupero. Lo sanno bene quei comuni del Lazio, il comune di Roma, i paesi della Sicilia, che in questi anni hanno cercato di colmare i vuoti e le insufficienze dei governi, affrontando i problemi del recupero e molto spesso del risanamento delle parti malate delle città, nel tentativo di riagganciare la città illegale alla città legale, con l'uso di leggi, magari imperfette, ma comunque ispirate a principi corretti sul piano del metodo e sul piano del merito.

Il capo quarto del disegno di legge è una vera antologia di pasticci giuridici, ma anche il luogo delle contraddizioni trascinate fino alla palese esplosione. È qui che si giocano, come a dadi, le cifre dell'operazione del condono. Il gettito per l'erario è ormai legato alla capacità della maggioranza di tenere sui livelli prefissati delle somme da corrispondere a titolo di oblazione. Ma una volta prefissato il contributo minimo di concessione, da prendere come base di calcolo per la determinazione dell'oblazione, niente altro appare più sicuro. La maggioranza subisce contraccolpi di una grandiosa spinta popolare che deriva dalla mobilitazione di centinaia di migliaia di borgatari romani e, anziché meditare sulla proposta avanzata da chi ormai da anni ha maturato convinzioni attraverso la partecipazione democratica ai processi di organizzazione del recupero dell'abusivismo, ritiene che tutto si possa risolvere praticando sconti, agevolando la tassazione dell'abusivismo

con rateizzazioni a tassi di interesse ridotti. C'è chi promette di infilare nel provvedimento ulteriori agevolazioni per le opere destinate ad attività produttive, ad attività sportive o sanitarie, per opere religiose abusive (ci sono, ahimé, anche quelle), ma c'è anche chi tenta di agevolare la sanatoria dell'enneimo grande albergo abusivo sulla costa. Qualcuno pare effettivamente preoccuparsi dell'azione di rastrellamento compiuta nei confronti dei comuni, ed è indeciso se proporre nei termini prefigurati dall'articolo 31 il ricorso all'ulteriore corresponsione di un contributo pari ai soli costi di urbanizzazione.

Il costo complessivo della concessione in sanatoria viene allora affidato al caso: può darsi che sia poco, può darsi che sia molto. E questo indipendentemente dal tipo di abuso, dal luogo in cui l'abuso è stato commesso, dalla motivazione dell'abuso. Prigioniera di una confusa ed inestricabile successione di disposizioni, ormai convinta della inapplicabilità delle norme concepite, la maggioranza ha soltanto una via d'uscita: scaricare ogni responsabilità e rifugiarsi nell'ultimo comma dell'articolo 29.

La perversa teoria dei lacci e laccioli era servita al ministro Nicolazzi per concepire il silenzio-assenso, quale comoda scorciatoia per superare i tempi, i metodi e le regole del processo d'uso della disciplina urbanistica. L'incapacità della maggioranza e del Governo di coordinare i criteri ed i principi della sanatoria dell'abusivismo è sintetizzata nell'introduzione del principio del silenzio-assenso quale premessa per la sanatoria permanente, quale rinuncia definitiva ai processi di programmazione e di pianificazione, forse quale copertura pietosa o interessata di illeciti amministrativi.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, la critica che ho tentato di muovere al disegno di legge scaturisce anche dalla convinzione che era ed è ancora possibile ridisegnare la normativa del provvedimento, incardinarla nei principi fondamentali illustrati nella nostra relazione di minoranza. Gli emendamenti che ci riserviamo di ripresentare danno la possibilità

di operare quelle profonde correzioni necessarie per la nuova configurazione del provvedimento, che è atteso, che è necessario.

Non abbiamo più bisogno, tuttavia, di altre leggi sbagliate ed inique. È sintomatico che una normativa che prende in considerazione proprio la situazione degli abusivi ancor prima di essere approvata scontenti proprio i suoi destinatari. Questo è un segnale allarmante, che lascia già intravedere quali nuove tensioni, quali nuovi equivoci, quali nuove occasioni si prefigurino.

Noi non possiamo rinunciare alla nostra battaglia, che sarà dura e puntuale, sia in difesa di quelli che Rodotà chiama «spezzoni di riforma», ancora esistenti nonostante i tentativi di sterilizzazione, sia nella difesa del patrimonio di lotte che hanno dato al nostro paese ordinamenti civili e moderni. Confidiamo, perciò, nelle alleanze, in Parlamento e nel paese, con tutte quelle forze che hanno il nostro patrimonio di lotta ed il nostro patrimonio di cultura (*Applausi all'estrema sinistra*).

#### **Richiesta ministeriale di parere parlamentare ai sensi dell'articolo 1 della legge n. 14 del 1978.**

**PRESIDENTE.** Il ministro delle partecipazioni statali ha inviato a termini dell'articolo 1 della legge 24 gennaio 1978, n. 14, la richiesta di parere parlamentare sulla proposta di nomina del professore Stefano Sandri a presidente dell'EFIM.

Tale richiesta è stata deferita dal Presidente del Senato della Repubblica, per il parere, alla Commissione parlamentare per la ristrutturazione e riconversione industriale e per i programmi delle partecipazioni statali.

#### **Si riprende la discussione**

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Boetti Villanis Audifredi. Ne ha facoltà.

LUDOVICO BOETTI VILLANIS AUDIFREDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, il progetto di legge che stiamo esaminando ha avuto, come è noto e come molti hanno già sottolineato, un tormentato *iter*, che ha provocato non pochi dolori e delusioni a questo Governo ed alla maggioranza che lo sorregge.

I fatti ed anche gli antefatti sono noti: un decreto-legge che aveva la pretesa di sanare o, come si è detto impropriamente, di condonare, per lo più in maniera indiscriminata, le pregresse situazioni di abusivismo edilizio, e ciò al fine, neppure sottinteso, di raccattare qualche soldo per lo sconquassato bilancio di questa Repubblica; un decreto sonoramente respinto, bocciato da questo ramo del Parlamento. Ora è la volta di un disegno di legge di iniziativa governativa, ampiamente rimaneggiato in sede di Commissione, che da una parte, per il futuro — e ciò è illogico —, pretende di rendere più rigorosa la normativa contro l'abusivismo edilizio, mentre dall'altra, per il passato, dà la sensazione di volerlo avvantaggiare, di volerlo privilegiare, passando sopra di esso un colpo di spugna, anche qui abusando di criteri che non conoscono discriminazioni di sorta. Un'impostazione di tal fatta non poteva non rendere vieppiù faticoso e tormentato l'*iter* in sede referente presso la Commissione lavori pubblici. Infatti, alla caparbia del Governo e della maggioranza nel sostenere criteri e concetti politicamente, giuridicamente e persino costituzionalmente insostenibili, non poteva non fare riscontro, prima ancora di ogni altro rilievo di merito, il senso di responsabilità dell'opposizione, soprattutto la nostra, protesa a denunciare, attraverso l'eccezione di illegittimità costituzionale ex articolo 79, il rischio che l'intera meccanica legislativa proposta a sanatoria della pregressa situazione di abusivismo possa rimanere paralizzata per tempi inevitabilmente lunghi, ad opera dell'autorità giudiziaria ordinaria come di quella amministrativa, che faccia propri i dubbi di illegittimità costituzionale, e quindi possa essere travolta dalla decisio-

ne della suprema Corte costituzionale, ove questa ne dichiari la fondatezza. Se così fosse, si verrebbe a determinare un vuoto normativo dalle conseguenze e dagli sbocchi imprevedibili e imponderabili, con danni incalcolabili non solo per i privati cittadini, ma anche per le pubbliche amministrazioni. Inoltre, in un'ipotesi del genere, verrebbe vanificata l'intera manovra economica che il cosiddetto condono edilizio sottintende, risultando a conti fatti volatizzate anche quelle risorse finanziarie che il Governo vorrebbe assicurarsi con l'approvazione di questo progetto di legge.

Il progetto di legge in esame, filtrato e rifiltrato, corposamente quanto vanamente, dalla Commissione lavori pubblici — e sono note le vicende che hanno imposto al Governo il rifiltraggio *in extremis* —, oltre a non fugare i fondati dubbi di illegittimità costituzionale (e non solo quelli avanzati dalla nostra parte politica), oltre a non ovviare ai macroscopici errori giuridici e politici di cui diremo più oltre, presenta — ed è un rilievo essenziale — un vizio, un difetto comune a tutta la produzione legislativa del Parlamento italiano. Si può infatti, e senza tentennamenti di sorta, affermare che questo testo legislativo appare innanzitutto di difficile lettura, e quindi inevitabilmente foriero di molteplici quanto imponderabili dubbi in sede interpretativa. La stessa sistematica, la stessa tecnica legislativa usate, o meglio abusate, dal legislatore appaiono profondamente errate, e ciò, a prescindere dai rilievi di illegittimità costituzionale, anche solo rimanendo solidamente ancorati ai principi generali che presiedono al nostro ordinamento giuridico. Invece che enunciare principi fondamentali in materia urbanistica, come dispone l'articolo 117 della Costituzione, invece che lasciare alle regioni la disciplina del dettaglio normativo, il progetto legislativo si attarda, in ogni parte dell'articolato, persino nella prima, destinata a rivedere la legislazione urbanistica vigente, nel costringere in norme il particolare. Nel capo quarto, quello preposto alla sanatoria del passato abusivismo edilizio, questa tendenza rag-

giunge il parossismo, tanto che il testo legislativo appare teso in un esasperato sforzo per individuare casistiche sempre più polverizzate e polverizzanti, con il pericolo, anzi con il rischio (che diventa una realtà inevitabile quando la previsione legislativa finisce per addentrarsi troppo nel particolare) di escludere implicitamente, anche per quanto stabilisce l'articolo 14 delle disposizioni sulla legge in generale, tutta una gamma di situazioni, che invece potrebbero essere meritevoli di considerazione. Mancano, in sostanza, o appaiono nebulosi, quei principi essenziali in materia urbanistica, dove invece la concisione concettuale dovrebbe andare di pari passo con la chiarezza, con la limpidezza interpretativa.

Questo progetto di legge manifesta poi un vizio logico che è anche una contraddizione metodologica, ed un vizio sistematico, prima di essere la contraddizione politica, giuridica, della quale già si è accennato di sfuggita. Nel momento stesso, o meglio, anzi, contestualmente all'aggravamento delle norme di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, contestualmente alla pretesa di voler maggiormente incidere, di voler maggiormente penalizzabile l'abusivismo edilizio, si elargisce poi una sanatoria quasi indiscriminata nei confronti di coloro che dell'abusivismo edilizio hanno fatto una professione, che sull'abusivismo edilizio hanno forse fondato le loro fortune economiche, e forse anche quelle politiche. Ora, io mi domando, ma soprattutto si domanda l'opinione pubblica italiana, quale credibilità possa avere uno Stato, un Governo, una classe politica che da una parte minaccia, promette fulmini e saette nei confronti dei trasgressori futuri, dei potenziali realizzatori di abusivismo edilizio, e che contestualmente perdona, talora anche a buon mercato — perché di mercato si tratta! — coloro che la trasgressione, coloro che la violazione delle vigenti norme in materia urbanistica non solo hanno realizzato nel corso di un recente passato, ma di un passato, badate bene, che è successivo a normative, quali la legge del 1977, n. 10, già politicamente realizzate, già politicamente

volute da questo regime per scoraggiare, e quindi penalizzare viepiù l'abusivismo edilizio. È una contraddizione logica!

Ora, questa doppia faccia della ferocia e dell'indulgenza, questo Giano bifronte che compare in pieno secolo ventesimo a impersonare la classe politica italiana (e non solo per questa occasione), mette a repentaglio — e siamo noi del Movimento sociale italiano a dirlo — la stessa credibilità delle nostre istituzioni. La gente si domanda cosa vuole rappresentare questa contraddizione: siamo di fronte al tanto decantato quanto squalificato mammi-simo italico, siamo di fronte ad un altro, all'ennesimo *volemosse bene*, oppure questa contraddizione è tale solo in apparenza, e serve in realtà per fare da copertura alla cattiva coscienza di questa classe politica e delle sue propaggini clientelari? Dare un colpo di spugna sul marcio, che non è solo degli abusivi, che non è solo degli speculatori, che non è solo dei «pallazzinari», ma che è anche dello Stato, che è anche delle sue articolazioni periferiche, in una frase, della classe politica di regime che gestisce il potere, non giova certo alla credibilità delle istituzioni, soprattutto se questo colpo di spugna, neppure gratuito, ma nemmeno troppo oneroso, si atteggia come la giusta misura per coprire, per continuare a coprire complicità e connivenze tra abusivismo e classe politica.

Ed allora, qual è il senso di questa minaccia di maggior rigore per il futuro? Le case, colleghi, signori del Governo, signor Presidente, i quartieri, non sono fantasmi che hanno potuto nascere e nascondersi nelle nebbie della burocrazia; se sono là, se colà sono sorti, è perché c'è stata la complicità, la connivenza dei poteri dello Stato e delle amministrazioni periferiche. Quindi, il maggior rigorismo che si minaccia con questo provvedimento di legge ha il sapore della beffa per gli onesti ed ha il senso di una strizzatina d'occhio per i disonesti, quasi ad invitarli a non preoccuparsi, ad operare come per il passato, poiché tra le righe e con le mezze parole si garantisce ad essi l'impunità, anche per il futuro.

I condoni edilizi — lo si sa — sono un fatto ricorrente, così come lo sono quelli fiscali per gli evasori, così come lo sono le misure di clemenza nei confronti dei delinquenti. È una metodologia ricorrente, della quale questa classe politica ha fatto uso ed abuso per evitare di affrontare i problemi nella loro esatta e completa dimensione. L'Italia è la Repubblica dove il palliativo e gli espedienti regnano sovrani. Ad esempio, quando il Governo, la classe politica che lo gestisce, innalza la bandiera della lotta contro la evasione fiscale, c'è solo da insospettirsi, c'è solo da temere nuovi inasprimenti fiscali; vuol dire che sono in vista nuove torchiature per i contribuenti. Nè ha importanza il fatto che il prelievo fiscale già incida nella misura del 45 per cento sul reddito nazionale, cioè si attesti ai livelli di nazioni ben più ricche dell'Italia, quali la Repubblica federale di Germania e la Francia, e neppure conta che gli italiani in bella sostanza paghino l'imposta inflazione che si mantiene a due cifre. Nè conta, infine, che gli italiani, o almeno alcune categorie, siano afflitti da vere e proprie imposte che si chiamano legge sull'equo canone (e lo dimostra il recente accordo sul costo del lavoro, che annulla anche il modesto adeguamento conseguente all'inflazione) o legge sui patti agrari: leggi che si atteggiavano come veri e propri prelievi fiscali nel momento stesso in cui sottraggono l'autonomia contrattuale dei cittadini alle leggi di mercato.

Venendo al dunque, se come afferma il Governo la pressione fiscale ha raggiunto livelli europei, quale necessità c'è di nuovi inasprimenti che danneggiano solo i contribuenti onesti? E, nella stessa misura, nella stessa guisa, venendo al progetto di legge che stiamo esaminando, che necessità c'è di inasprire i controlli in materia urbanistica, di aggravare le sanzioni amministrative? Che necessità c'è, soprattutto, di introdurre nuovi e pesanti limiti all'autonomia contrattuale delle parti private, se c'è da parte del Governo, se c'è da parte della maggioranza, la buona coscienza di avere applicato e fatto applicare per il passato le leggi vigenti e di voler-

le applicare anche per il futuro? Che senso c'è, venendo al concreto, di inasprire l'istituto dell'acquisizione gratuita, così come viene sancito nell'articolo 5 e, ancora più pesantemente, nell'articolo 17? A parte i dubbi di legittimità costituzionale ex articolo 42 dubbi ad oggi per altro fugati per quanto riguarda l'analoga previsione dell'articolo 15 della legge n. 10 del 1977 dai tribunali amministrativi regionali questo istituto solleva problemi di opportunità e di pratica applicabilità; e gli stessi vantaggi, che potrebbero derivare ai comuni con l'acquisizione, appaiono più teorici che pratici, e quindi non sono tali da dare dei vantaggi positivi.

Inoltre, nel comminare la sanzione, perché di sanzione si tratta, il legislatore non prende assolutamente in considerazione gli atteggiamenti, soggettivi di coloro che realizzano o concorrono a realizzare l'opera abusiva, limitandosi *sic et simpliciter* a collegare la sanzione dell'acquisizione gratuita al fatto obiettivo dell'esistenza e realizzazione dell'opera abusiva.

A nostro avviso, l'istituto della demolizione dell'opera abusiva ad onere e spesa dell'abusivista, le sanzioni pecuniarie e persino penali, si appalesano come misure più che sufficienti, se c'è la volontà di applicarle e di farle applicare per realizzare una tutela idonea della collettività rispetto all'abusivismo edilizio. Ciò senza arrivare ad eccessi di criminalizzazione ingiustificata; e dico ingiustificata perché, come abbiamo già sottolineato, l'abusivismo edilizio del passato — e quindi forse del futuro — ebbe origine, ebbe come concausa essenzialmente la connivenza dei poteri dello Stato, degli enti locali e delle amministrazioni periferiche che, nella migliore delle ipotesi, hanno tralasciato di applicare la normativa vigente. Questo dato è confermato da una ammissione contenuta nella stessa relazione della maggioranza, là dove si afferma che un certo abusivismo dipese dalla colpevole inerzia delle amministrazioni tuttora in grave ritardo nel risolvere uno dei problemi più gravi che affligge gli italiani, quello della casa.

Si afferma, infatti, nella relazione di maggioranza, che «occorre sollevare le amministrazioni dal peso di un arretrato da definire ed insieme consentire ai cittadini che, per vari motivi, spesso giustificati — questa giustificazione è una perla! — si erano posti in situazioni irregolari, di rientrare nell'alveo della regolarità e nella certezza dei rapporti economici e civili».

Proprio di fronte al manifestato proposito di dare certezza ai rapporti economici e civili, appare contraddittoria la pretesa contenuta in alcuni precetti dell'articolo di questo provvedimento di comminare la sanzione della nullità agli atti aventi per oggetto il trasferimento della proprietà di edifici, la costituzione di diritti reali o di comunione e così via, ove non risultino indicati gli estremi della concessione edilizia o della concessione in sanatoria. Valga osservare che (così appare dal contesto normativo) sembra trattarsi di una nullità formale, di un rituale imposto a pena della nullità del negozio giuridico. Infatti, dalla lettera come dalla logica interpretazione, la validità del contratto non è condizionata in guisa di alterazione per vizio essenziale dalla esistenza o validità della concessione edilizia, così da introdurre un concetto certamente opinabile, quello della incommerciabilità dell'edificio non munito di concessione edilizia.

Il contesto normativo non sembra neppure fare riferimento al concetto della pienezza della proprietà e del possesso trasferiti all'acquirente che, per altro, sono a lui garantiti dalla vigente normativa civilistica, solo che si faccia riferimento all'articolo 1483 del codice civile in tema di evizione o ai casi di risoluzione per vizio o difetti occulti della cosa.

Tutto si risolve condizionando la validità del contratto, in guisa di nullità assoluta, all'indicazione degli estremi della concessione edilizia, e ciò nel malaccorto intento di introdurre nel nostro sistema contrattuale un rituale che, in quanto tale, non può che atteggiarsi che come vizio di forma. Questa impostazione non può non far sorgere una serie di dubbi.

La stessa *ratio iuris* appare impalpabile e di difficile individuazione.

Con questa nullità si vuole realizzare una tutela degli acquirenti e dei loro aventi causa che, per altro, come abbiamo già detto, sono già tutelati in termini ben più validi e chiari dal codice civile, oppure si vuole tutelare il pubblico interesse contro l'abusivismo edilizio, giungendo a proclamare surrettiziamente la incommerciabilità degli edifici non forniti di concessione edilizia?

Nella prima ipotesi, la nullità non potrebbe che essere relativa, quindi sarebbe più corretto parlare di annullabilità, ed in questo senso sembra deporre l'ultimo comma dell'articolo 16, là dove si prefigura la possibilità di una conferma, concetto per altro giuridicamente anomalo, ma che qui sta per convalida. Se però si tratta di annullabilità, essa non può essere rilevata che da chi ne ha un interesse preciso e nei limiti della prescrizione quinquennale. Se invece la nullità è assoluta, insanabile, rilevabile d'ufficio, e cioè, pendente un giudizio, anche dal magistrato — ed in tal senso fu interpretata dalla giurisprudenza l'analoga previsione contenuta nell'articolo 15 della legge n. 10 del 1977 —, allora occorrerebbe esaminare con maggiore chiarezza alcune problematiche di rilievo civilistico, che il legislatore sembra invece qui incautamente ignorare.

Gli effetti traslativi, e cioè il trasferimento della proprietà o di un diritto reale, a norma dell'articolo 1350 del codice civile, possono essere realizzati anche attraverso una pattuizione, purché contenuta in un atto scritto: in termini sintetici, l'atto scritto è richiesto *ad substantiam* e non *ad probationem*.

Quindi, l'atto pubblico o la scrittura privata (con le firme dei contraenti certificate come autentiche dal notaio), sono necessari solo ai fini della pubblicizzazione dell'atto; cioè, sono necessari per ottenere la trascrizione degli atti stessi nei pubblici registri; gli effetti traslativi tra le parti — lo ripetiamo — possono essere riconducibili ad una semplice scrittura privata.

Non si vuole con ciò, colleghi, fare sfog-

gio di manualistica istituzionale: è l'oscurità, la nebulosità stessa dell'articolato che impone queste elementari precisazioni. Detto ciò, appare assurdo comminare un divieto di rogare in capo ai notai, quando si sa che questo divieto non può operare che in sede di atto pubblico, mentre gli effetti traslativi possono già essersi realizzati con scrittura privata; talché l'atto pubblico può atteggiarsi a semplice conferma del trasferimento del bene, già perfezionato e consolidato. Ad esempio, la nullità potrebbe essere elusa ove i contraenti, stipulando una scrittura privata con effetti reali, poi ricorrano all'autorità giudiziaria per ottenere il risultato di avere tramite il giudicato la trascrizione nei pubblici registri immobiliari.

A mio avviso, si può evitare tutta questa gamma di confusioni concettuali, si può fugare ogni dubbio interpretativo già in sede di formulazione della legge, ove, tralasciando di ricorrere alla sanzione della nullità degli atti che non contengono gli estremi della concessione edilizia, si giunga a stabilire che gli atti aventi per oggetto il trasferimento della proprietà o di diritti reali su di essa, o di comunione, eccetera, non possono essere trascritti qualora da essi, o dall'atto pubblico successivo o da sentenza, non emergano gli estremi della concessione edilizia.

In sostanza, l'incommerciabilità dell'edificio non munito di concessione edilizia verrebbe meglio realizzata operando nel momento della pubblicizzazione dell'atto, senza così dover modificare e travolgere le garanzie che il codice civile già pone a tutela dell'acquirente. Se si vuole tutelare l'interesse pubblico, è giusto, oltre che logico, che la tutela si manifesti nel momento in cui l'atto viene pubblicizzato attraverso la trascrizione nei pubblici registri immobiliari; e la modifica la si potrebbe realizzare limitandosi ad operare sugli articoli 1659 del codice civile e seguenti, cioè attribuendo ulteriori poteri di controllo e di responsabilità al conservatore dei registri immobiliari.

Per quanto riguarda il capo quarto, valgono le osservazioni già enunciate in precedenza. Anche qui, questioni di legittimi-

tà costituzionale a parte, il testo si appalesa di non facile lettura. Anche qui c'è il gusto della casistica polverizzata, e l'impossibilità di prevedere tutte le situazioni ci rende facili profeti nel prevedere carenze normative, iniquità di trattamento tra situazioni similari.

La caparbia di questa maggioranza nel voler portare avanti questo progetto di legge insostenibile dal punto di vista politico come dal punto di vista giuridico ha impedito al Parlamento di scegliere la strada maestra, quella della chiarezza politica, della chiarezza giuridica, della chiarezza costituzionale, così da evitare all'utenza interpretazioni sempre sottoposte al rischio di essere rimesse dai giudici di merito alla Corte costituzionale per i relativi giudizi di legittimità.

La strada maestra indicava a mio avviso tempi legislativi diversi e diversificati: un primo urgente, immediato, per risolvere la situazione dell'abusivismo consolidato nel recente passato; un altro da offrire al Parlamento con maggiore meditazione per adeguare la materia urbanistica dello Stato all'articolo 117 della Costituzione, salvo l'ipotesi — che io ritengo più valida — di sottoporre a revisione costituzionale il suddetto articolo.

Concludendo, l'opposizione del Movimento sociale italiano non si è sottratta all'onere di operare costruttivamente per dare, anche in questa occasione, agli italiani una legge quanto meno leggibile e non suscettibile di essere travolta da un giudizio di illegittimità costituzionale. Ci sembra invece che ancora una volta la maggioranza sia venuta meno all'appuntamento: ancora una volta il Parlamento sta per propinare agli italiani un testo di legge che, lo ripeto, ha il difetto di fondo di non essere innanzitutto leggibile (*Applausi a destra*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Onorato. Ne ha facoltà.

**PIERLUIGI ONORATO.** Signor Presidente, signor ministro, più penso a questo provvedimento legislativo sull'abusivismo e più credo che la storia — che forse una

volta si scriverà — dei tentativi legislativi di intervenire in questo campo costituisca un *test*, forse fra i più illuminanti, di quella che vorrei chiamare la perversione motivazionale della decisione legislativa. Intendo dire che ho l'impressione netta, che forse si può documentare, che vi siano dei motivi sottintesi, o addirittura inconfessabili, che inquinano le scelte, la razionalità delle decisioni legislative e la coerenza istituzionale di tali decisioni. E credo non vi sia forse materia come questa dell'abusivismo che costituisca una prova di simile perversione.

Non intendo servirmi di tutti gli appigli testuali che giustificano questa impressione, però voglio cercare di enucleare un aspetto che la rafforza in me, l'aspetto che forse ha finito per essere il centro della nostra discussione, quello dell'oblazione dell'amnistia.

Mi sono arrovellato nel chiedermi perché il Governo abbia resistito sulla trincea dell'oblazione. E vorrei cercare di mettere in luce questo «perché».

E parto da un dato, il parere espresso nel gennaio scorso dalla Commissione giustizia. Forse non tutti i colleghi lo hanno notato ma è stato un parere espresso all'unanimità: erano presenti i socialisti, i democristiani, i radicali, non ricordo se anche i liberali. Questo parere era favorevole alle seguenti precise condizioni che enumero solo in parte: rispetto della procedura costituzionale per l'amnistia (articolo 97); rispetto della competenza regionale (articolo 117); che la sanatoria non costituisca un incentivo per violare la legge (in pratica — in soldoni — che la concessione in sanatoria non risulti economicamente vantaggiosa rispetto alla concessione preventiva, per il proprietario); che la sanatoria non estingua il reato (su questo tornerò). È quanto chiedeva la Commissione giustizia: che la sanatoria non costituisca un pratico incentivo per non ricorrere alla concessione preventiva e che, una volta ottenuta anche con gli oneri finanziari che auspichiamo, non estingua il reato. Quarta condizione importante: che sia corretta e riscritta la responsabilità solidale che si prevede per costrut-

tore, titolare della concessione e direttore dei lavori. Quinta condizione: che la nullità degli atti di trasferimento delle opere abusive (la cosiddetta incommerciabilità delle opere abusive), riguardi non soltanto le opere iniziate dopo l'entrata in vigore della legge, ma anche gli atti giuridici, le commercializzazioni poste in essere dopo tale termine e che questa nullità si estenda anche agli atti costitutivi delle garanzie reali e delle servitù: è quanto chiedeva la Commissione giustizia, *grosso modo*.

Prima stranezza: nella votazione in Assemblea sulle questioni pregiudiziali di costituzionalità presentate da vari gruppi, queste perplessità, questi dubbi, anzi queste condizioni tassative votate all'unanimità dalla Commissione, non sono state più accettate da quegli stessi colleghi deputati che le avevano votate in Commissione: alcune di queste condizioni configuravano un profilo di incostituzionalità (se non altro la violazione degli articoli 97 e 117 della Costituzione) ed i nostri colleghi si sono ricreduti; hanno ripensato alla materia? *Re melius perpensa*, hanno votato contro? Non lo so, cercherò di approfondirlo. Se manca una logica di schieramento che ha imposto questa virata della maggioranza, se non vi è una logica attinente anche (che volete che vi dica?) alle previsioni cronologiche sulla caduta di questo Governo, se non vi è una più generale logica politica, voglio cercare di rivolgermi alla coscienza ed all'onestà intellettuale di questi colleghi per vedere se le ragioni che ne avevano imposto il voto di gennaio in Commissione giustizia, sussistano ancora o meno; se vi è una coerenza, una razionalità istituzionale nelle votazioni che svolgeremo da qui ad una settimana, mi auguro che intervenga un ulteriore cambiamento di rotta, da parte di questi colleghi!

Inizio da notazioni più marginali, per chiudere con quelle più centrali. Tutte le osservazioni che mi è capitato di raccogliere in questi appunti sono tali da rivelare una logica di indebolimento sanzionatorio nella materia dell'abusivismo. Quelle osservazioni che la Commissione

giustizia ha formulato e che Commissione lavori pubblici, Governo ed Assemblea non hanno accolto (per lo meno nella loro maggioranza), sono tutte osservazioni tendenti ad un rafforzamento sanzionatorio contro l'abusivismo, che il Governo non ha accolto.

Quanto alla responsabilità solidale, dall'articolo 5 del testo è prevista per le sanzioni pecuniarie, per il titolare della concessione, il costruttore ed il direttore dei lavori. Si può fare l'esempio del ritardato od omesso versamento dei contributi, per opere eseguite senza autorizzazione, per le concessioni annullate: in questi casi si prevedono sanzioni pecuniarie. Ebbene, qui si introduce la responsabilità solidale quando nella legge n. 689 del 1981, e precisamente all'articolo 5, si prevedeva una regola contraria, cioè una responsabilità concorrente o pluralistica in ogni ipotesi di sanzione amministrativa che avesse per oggetto il pagamento di una somma pecuniaria. È di pochi giorni fa la pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale* di una circolare della Presidenza del Consiglio che richiama alla coerenza nel regolare la materia delle sanzioni amministrative e depenalizzate. Chiedo a voi ed al Governo dov'è la coerenza istituzionale in questa materia. Responsabilità concorrenti e pluralistiche significa che tutti e tre i titolari di questa responsabilità amministrativa devono pagare la sanzione: ciò significa rafforzare la sanzione stessa. Se diciamo invece che la sanzione è solidale, cioè pagando uno si estingue il debito nei confronti dell'amministrazione, si indebolisce la sanzione amministrativa. È ovvio che la responsabilità solidale rimane quando la sanzione pecuniaria è in qualche modo sostitutiva di altra sanzione amministrativa, come per esempio nel caso della demolizione. Essendo l'oggetto della sanzione amministrativa unico, è chiaro che quando lo sostituisco con un altro oggetto, in questo caso pecuniario, la responsabilità deve essere solidale, se i responsabili sono più di uno. Ma quando la sanzione pecuniaria è autonoma, e non quindi sostitutiva di una sanzione materiale di altro genere, la responsabilità

deve allora essere concorrente, perché altrimenti si avrebbe un indebolimento dell'apparato sanzionatorio. Ritengo inoltre che possa essere solidale anche la responsabilità per l'esecuzione in danno, perché anche in questo caso l'oggetto dell'obbligazione è unico. Perché la Commissione lavori pubblici ed il Governo non abbiano voluto accettare un'indicazione di questo genere ancora mi è oscuro.

Prima di toccare gli altri aspetti, vorrei soffermarmi sull'incommerciabilità delle opere abusive. Data l'ora tarda e la ritualità di questa discussione, tralascio tutti gli altri punti per sottolineare solo l'aspetto della commerciabilità di tali opere. Abbiamo chiesto che l'incommerciabilità delle opere abusive, quindi la sanzione della nullità degli atti di trasferimento, riguardi non le opere abusive iniziate dopo l'entrata in vigore di questa legge, bensì, come è ovvio, gli atti giuridici stipulati dopo l'entrata in vigore della legge. Orecchie da mercante! Che cosa significa non accettare questa indicazione? Signor ministro, lei sa che l'articolo 15 della «legge Bucalossi» prevede una nullità attenuata rispetto a quella contenuta nel provvedimento al nostro esame; ma tale articolo, in virtù dell'articolo 1-bis del disegno di legge governativo, è abrogato. Abbiamo quindi una sostituzione immediata dell'articolo 15 della «legge Bucalossi», il che significa che non vi è la nullità prevista da questo articolo, ma che la nullità prevista dal nuovo testo riguarda solo le opere costruite dopo l'entrata in vigore della legge. Che cosa succede allora? Delle opere abusive iniziate prima dell'entrata in vigore di questa legge e commerciate dopo la sua entrata in vigore, non può più valere la nullità sancita dalla «legge Bucalossi», in quanto essa riguarda solo le opere iniziate dopo l'entrata in vigore della legge e non quelle che, commerciate dopo, sono iniziate prima. Dov'è il rafforzamento sanzionatorio, signor ministro? Dov'è questa conclamata ambizione di cambiare pagina? Dov'è quella sicurezza secondo la quale questo testo non avrebbe incentivato l'abusivismo? Qui si vanno a

raccattare dove si può meccanismi per incentivare l'abusivismo transitorio! Sono cose che non riesco a giustificare razionalmente, caro relatore!

L'articolo 8, ultimo comma, dice che la mancata richiesta di autorizzazione — dove è prevista — per le opere edilizie o per le manutenzioni straordinarie non comporta l'applicazione dell'articolo 17 della «legge Bucalossi»: ma perché? È una depenalizzazione: ma dove sta il rafforzamento sanzionatorio? L'articolo 17 della «legge Bucalossi» tratta della mancata autorizzazione nella lettera a): si tratta cioè di una ammenda! Andiamo ora a vedere la giustificazione di ciò. Ma il tempo passa e non intendo approfondire oltre questi aspetti.

Arriviamo ora al problema dell'oblazione e dell'amnistia. Colleghi, non ho mai visto una massa di argomenti così impertinenti come su questo provvedimento. Sono impertinenti nei due sensi. Non trovano assolutamente la pertinenza degli argomenti addotti in relazione al problema; e forse erano anche un tantino arroganti. Questa mattina ho letto quanto ha detto il sottosegretario Bausi alla Commissione lavori pubblici, ma non sono riuscito a capire quale fosse la conclusività e la funzionalità al nostro problema di quegli argomenti. Pertanto mi chiedo perché il Governo resiste sul problema dell'amnistia e perché non ha accettato di affrontare i problemi reali che tutti abbiamo riconosciuto con lo strumento dell'amnistia. Non per rispondere ad una logica finanziaria — ci dice il Governo — ma per motivi di altro ordine: quali? Di ordine procedimentale, sembra di capire, poiché l'amnistia è più macchinosa. Colleghi, con questo testo, voi avete introdotto un sistema del seguente tipo: la sanatoria è basata sul doppio del contributo concessorio previsto dalla «legge Bucalossi» a titolo di oblazione; questa sanatoria, a titolo di oblazione, estingue oltre che le sanzioni amministrative (demolizione, confisca o acquisizione a titolo gratuito) anche i reati contravvenzionali. Per fortuna avete tolto la possibilità dell'estinzione dei reati connessi e dei reati concorrenti,

ma tuttavia continuano ad essere estinti i reati contravvenzionali! In più tale sanatoria amministrativa comporta la sospensione dell'azione penale in pendenza del procedimento amministrativo. Io credo che sia la prima volta che un istituto così contorto, che voi classificate come oblazione, porti a simili conseguenze, perché non si è mai dato il caso che l'azione penale sia sospesa in pendenza di un processo amministrativo come quello che porta alla sanatoria.

La pregiudiziale tributaria, signor ministro, condizionava l'azione penale, ma si svolgeva in sede giurisdizionale, come era quella delle commissioni tributarie; in questo caso si svolge in una sede amministrativa: ecco perché c'è una violazione della Costituzione. Infatti c'è un procedimento amministrativo che interferisce sulla procedura giurisdizionale penale e quindi intacca l'autonomia della magistratura e la obbligatorietà dell'azione penale. È il primo caso, dal momento che non è tale la cosiddetta conciliazione amministrativa di alcuni reati in cui esiste questa oblazione extra-processuale, che tuttavia non sospende il reato e l'azione penale.

In più questa oblazione extraprocessuale estingue il reato e non soltanto l'azione amministrativa.

Guardate che la cosa che nessuno ha considerato sino ad ora, e che io vi pregherei di considerare, rivolgendomi soprattutto al relatore, al Governo e ai suoi uffici legislativi, è che qui abbiamo per la prima volta il pagamento di una somma, che si dice dovuta a titolo di oblazione, che è commisurata non alla pena, ma a sanzioni amministrative. Nel nostro ordinamento giuridico non esiste un solo caso in cui si parli di oblazione senza che la somma oggetto dell'oblazione non sia commisurata al minimo o al massimo edittale della pena. Qui invece abbiamo un'oblazione che è commisurata ai contributi concessori previsti dalla «legge Bucalossi». E ciò rivela anche, secondo me, il carattere perverso di tale istituto. Oggi quando uno paga i contributi concessori, anche se in ritardo, secondo la giurispru-

denza corrente, accade che viene meno l'illecito amministrativo: non vi sono più sanzioni amministrative, né demolizioni, né confische, né acquisizioni gratuite, ma il reato — sostiene la giurisprudenza — rimane. Questo è un punto che forse il Governo non ha tenuto presente, perché se lo avesse avuto presente avrebbe dovuto dire che in via ordinaria la sanatoria — recependo una prassi giurisprudenziale ed amministrativa — è ammissibile e quando la sanatoria interviene è cancellato l'illecito amministrativo, ma rimane il reato previsto dall'articolo 17 della «legge Bucalossi». Pertanto, il Governo avrebbe dovuto prevedere una sanatoria per cancellare gli illeciti amministrativi e, in via transitoria soltanto, un'amnistia per cancellare i reati, utilizzando cioè il tipico istituto di clemenza penale con cui può essere cancellato, in via transitoria, un reato commesso sino ad una certa data. Invece il Governo è ricorso all'oblazione, perché non gli interessava cancellare soltanto in via transitoria il reato, non gli interessava eliminare l'abusivismo delle opere realizzate sino al 1° ottobre 1983, per le quali vi sia autodenuncia sino a 60 giorni dopo l'entrata in vigore della legge, ma gli interessava cancellare in via ordinaria la possibilità del reato. Pertanto ha scelto le oblazioni, sia in via transitoria, sia in via ordinaria, con gli articoli 11 e 12 e con il capo quarto. Ecco la perversione! Non vi è altra giustificazione, perché altrimenti il Governo dovrebbe dirmi perché non disciplini la sanatoria amministrativa, dicendo di cancellare gli illeciti amministrativi, ma lasciando in piedi i reati, applicando poi in via transitoria il capo quarto, prevedendo un'amnistia con una legge di delega. Fino a questo momento per giustificare questa scelta non è stata addotta una ragione, nonostante tutti i precedenti citati dal sottosegretario Bausi! Nessuno di quei precedenti, infatti, configura le perversioni che qui abbiamo cercato di analizzare che potremmo anche approfondire di più. E così si arriva ad irrazionalità di questo genere. Guardate inoltre, colleghi, signor Presidente, che il capo quarto estingue a seguito di obla-

zione i reati anche quando sono da tempo prescritti. Infatti si estinguono per le opere abusive commesse fra la legge urbanistica e la «legge ponte», fra il 1942 e il 1967. Si estinguono, cioè, reati abbondantemente prescritti! Ma allora perché si arriva a queste cose e si parla di oblazione? Perché si arriva a questi assurdi? E non consideriamo poi la perversione somma costituita dall'articolo 34, secondo cui l'oblazione estingue anche quando la sanatoria non è concessa e non è concedibile.

Voglio concludere qui, signor Presidente; ma al relatore, al Governo (al sottosegretario, dato che non c'è il ministro in questo momento), voglio chiedere se, in effetti, secondo principi di coscienza e di onestà intellettuale e legislativa, ritengano che tali scelte rispondano non soltanto a principi costituzionali (a questo proposito, v'è già stata una votazione), ma a coerenza istituzionale, a limpidezza delle decisioni legislative. Diversamente, avrebbe ragione il collega che mi ha preceduto. Quando la legge è illeggibile, il popolo non la applica, la disapplicazione cresce e siamo noi a creare la disaffezione verso il rispetto della legge.

Che ragione ha questo rifiuto ostinato dell'amnistia? Questo rifiuto non dipende dalla macchinosità del provvedimento, ma dal fatto che il Governo non vuole accettare una estinzione soltanto transitoria ed eccezionale dei reati. Il Governo, invece, è in qualche modo ispirato da una logica di depenalizzazione generale. Ecco perché insiste, sapendolo o non sapendolo, sull'istituto dell'oblazione, perché può applicarla anche in via ordinaria, con quelle assurdità tecnico-istituzionali che ho cercato in qualche modo di illustrare.

Altro che voltare pagina! Questo è il punto: il nostro gruppo è disposto certamente a cancellare, ad azzerare il futuro dell'abusivismo, per voltare pagina, ma quando si voglia veramente voltare pagina, quando si impugni uno strumento istituzionale di questo genere, che incentiva l'abusivismo transitorio (lo abbiamo dimostrato) ed incentiva anche, o per lo

meno non rassicura sull'abusivismo futuro.

Questo provvedimento non determinerà un recupero del territorio e dell'ambiente, signor Presidente, e noi speriamo che, così come è, non venga approvato. (*Applausi dei deputati del gruppo della sinistra indipendente e all'estrema sinistra*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare l'onorevole Satanassi. Ne ha facoltà.

**ANGELO SATANASSI.** Signor Presidente, nonostante il tentativo di restauro fatto dal relatore, prima, e dalla maggioranza della Commissione poi, nonostante le pause di riflessione richieste dal Governo e da una maggioranza in evidente contrasto al suo interno (ad un certo punto, sul tema dell'amnistia erano in contrasto il presidente della Commissione ed il relatore) questo progetto di legge mantiene intatti, anzi accresce, i suoi vizi di fondo, la sua confusione e la sua disorganicità.

So che alcuni estensori materiali del disegno di legge commissionato dal ministro (mi riferisco a certi funzionari di diversi dicasteri) hanno fatto una pubblica autocritica in occasione di determinati incontri, ammettendo la povertà giuridica, costituzionale ed amministrativa del testo.

Dico subito che il nostro gruppo vuole una legge in materia, ma vuole una legge corretta sul piano politico-costituzionale, chiaramente leggibile ed interpretabile, nel nome della trasparenza e della equità, nonché nel rispetto dell'ordinamento.

Il principio della legge-quadro introdotto nel testo dalla Commissione non è soltanto insufficiente, come abbiamo già più volte ribadito, ma entra anche in conflitto palese con il resto dell'articolato che, se confermato, contraddice e mortifica le competenze regionali.

Ma io devo anche denunciare, signor Presidente, il basso livello di impegno e di onestà intellettuale del Governo e della maggioranza. Voglio citare un esempio: il *Bollettino delle Giunte e delle Commissioni parlamentari* di giovedì 9 febbraio ri-

porta il testo della replica del sottosegretario per la giustizia onorevole Bausi. Ebbene, quel testo è l'esatta fotocopia della relazione dell'onorevole Piermartini: uguali le parole, uguale il periodare, uguale la punteggiatura. Che cosa significa questo? Plagio? Lettura di una «velina»?

**GUIDO ALBORGHETTI.** Ma è Bausi che ha plagiato Piermartini, o viceversa...?

**ANGELO SATANASSI.** Non lo so!

Si è trattato — dicevo — di plagio? O di pigrizia culturale? Di mancanza di idee proprie, scarso rispetto di sé, prima ancora che dell'organo parlamentare? È un fatto clamoroso, unico nella storia del nostro Parlamento.

È ormai noto a tutti, deputati, amministratori regionali e locali, giuristi, professionisti, che se questo provvedimento venisse approvato così com'è diventerebbe un potente organizzatore, stimolatore, moltiplicatore di contenzioso amministrativo e penale, coinvolgendo con le regioni ed i comuni tutti i livelli giurisdizionali del nostro ordinamento. Già avvertiamo quali tensioni politiche e sociali alimenterebbe una legge così concepita. Poiché non credo che vi siano in Parlamento forze politiche sadicamente votate al caos, all'incertezza del diritto fatta sistema e prassi, riteniamo possibile, nonostante tutto, trovare punti di incontro per cambiare in profondità il testo proposto dal Governo, che è ora il testo della maggioranza.

Solo se pensiamo ai conflitti certi e non prevedibili tra cittadino e comune, comune e regione, regione e Stato, magistratura penale e amministrativa, ci rendiamo conto che è in gioco innanzitutto l'autorevolezza del Parlamento. Se, inoltre, costringesse i comuni ad affrontare centinaia di migliaia di ricorsi nelle sedi competenti, il Governo getterebbe in una avventura sconsiderata l'intero sistema delle autonomie, con gravi perdite di prestigio, di tempo e di danaro.

Il fatto che il Governo non abbia fatto ricorso ad una legge-quadro, i cui sviluppi

affidare alle regioni ed ai comuni, titolari della piena competenza ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione e del decreto del presidente della Repubblica n. 616 del 1977, testimonia che ci si è posti l'obiettivo di smantellare, con un colpo di spugna, tutta la legislazione e la cultura urbanistica che in sede regionale e locale si è venuta consolidando ed affermando negli ultimi venti anni, pur con le sue luci e le sue ombre. Il ministro non ha tenuto conto di un fatto non marginale, cioè delle garanzie che la Costituzione predispone per le regioni a statuto ordinario e speciale e le province autonome di Trento e Bolzano, in materia urbanistica e di assetto del territorio. Si tratta di dimenticanza, di errore, di provocazione, di revanscismo autoritario? Chiediamo delle risposte. Le chiediamo oggi, perché mai come in questo periodo ci siamo trovati di fronte ad un quadro legislativo e politico confuso e contraddittorio (basta riferirsi all'ancora fantomatico, ma nelle sue linee generali ormai conosciuto, «pacchetto Nicolazzi» sulla casa e sui suoli). Invece di concorrere a completare gli indirizzi del dettato costituzionale, si punta al riaccentramento delle funzioni e delle competenze, cioè ad una vera e propria controriforma.

Ho già detto che a questo disegno di legge non siamo contrari in via pregiudiziale. Chiediamo solo che risponda adeguatamente ai problemi che si afferma di voler affrontare. Altro principio per noi irrinunciabile è che l'obiettivo primario della normativa nazionale sia il risanamento del territorio, come lascerebbe intendere il titolo del provvedimento, e non invece il prelievo fiscale, tra l'altro ad esclusivo vantaggio dello Stato. Sarebbe veramente una iattura se si utilizzasse la sanatoria con l'ottica del ministro del tesoro e non con lo spirito di riassetto del territorio e affrontare in termini globali, e possibilmente risolutivi, e con prospettive certe per l'avvenire, una piaga che in tanta parte del paese ha interessato, con effetti degradanti, vastissime aree urbane ed agricole.

Continuiamo ad insistere sull'opportunità di una legge-quadro, che indichi

principi e linee generali per il recupero e la sanatoria delle opere abusive e sciogla correttamente, secondo Costituzione, il nodo dell'aspetto penale del fatto illecito. Non può essere accolto un testo che reca norme di dettaglio, sottraendo alle regioni la disciplina più articolata e più consona alle rispettive realtà territoriali. Sono infatti venti le regioni, e venti le realtà, anche in materia urbanistica. Ci poniamo allora una domanda: questo disegno di legge risponde alle esigenze che pregiudizialmente noi poniamo? La risposta non può che essere negativa. Il Governo sta dimostrando che non riesce a mettere a punto norme valide né sul regime dei suoli né sulla sanatoria dell'abusivismo edilizio, norme che consentano agli enti locali di promuovere e gestire le trasformazioni urbanistiche del territorio ed ai privati di operare all'interno di riferimenti economici e giuridici certi. Poiché il territorio e l'ambiente sono ormai risorse esaurite, è indispensabile il loro migliore utilizzo. Il provvedimento in esame presentato penalizza sicuramente il territorio e la casa, e non consente di risolvere in maniera corretta né il problema della pianificazione urbanistica né, appunto, la questione della casa. Questo provvedimento, quindi, costituisce, nel suo insieme, una vera svolta conservatrice. Esso si caratterizza principalmente come strumento fiscale, in quanto la sanatoria dell'abusivismo è generalizzata, e non è in alcun modo legata al recupero urbanistico. Veda, Presidente, veda, onorevole sottosegretario, in altri termini, la sanatoria precede e non segue il recupero e il risanamento del territorio nazionale; è un fatto di cultura urbanistica, oltre che di scelta politica. Noi non siamo contrari ad un provvedimento di sanatoria, anche perché un rifiuto *a priori* favorirebbe soltanto il blocco sociale che specula sull'abusivismo e sul rinvio di ogni misura repressiva.

Ciò detto, signor Presidente, riteniamo che il testo in esame contenga ancora punti negativi, che confidiamo l'Assemblea vorrà correggere e modificare. Ogni regione ha il diritto-dovere di rendere la propria normativa il più penetrante ed

efficace possibile, sorretta da norme di dettaglio che tengano conto delle diverse realtà; così come i comuni devono essere preventivamente dotati di mezzi finanziari per la realizzazione delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria cui sono chiamati dal provvedimento di sanatoria: imporre ai comuni oneri senza definire le entrate è una evidente, palese incostituzionalità.

Il precedente provvedimento in materia, approvato dal Senato, prevedeva che le somme provenienti dalla sanatoria degli abusi affluissero integralmente ai comuni interessati, che avrebbero dovuto sopportare i costi del risanamento e del recupero urbanistico del territorio. Oggi si propone che il 10 per cento vada ai comuni e il 90 per cento allo Stato, che poi ridestinerebbe un modesto 17 per cento alla finanza locale in genere.

Ma, ancora, desta perplessità — e cito soltanto alcuni aspetti — l'inclusione tra gli abusi da sanare di quelli commessi dal 1° settembre 1942 al 1° settembre 1967, come ricordava il collega che mi ha preceduto; e ciò lo si deduce dalla lettura della prima colonna della tabella allegata al progetto di legge. L'estensione del periodo interessato, oltre che apparire velleitaria, contrasta clamorosamente con il principio della irretroattività delle leggi.

Voglio ricordare anche che urge una disciplina chiara e severa sulla modifica della destinazione d'uso e sul non-uso dell'edificato: l'osservanza del piano regolatore generale, della concessione o dell'autorizzazione edilizia non si esaurisce nell'edificare secondo le norme, ma si sostanzia anche nell'usare concretamente e positivamente la città e il territorio secondo le funzioni previste. Il non-uso diffuso del patrimonio, non causato da stato di necessità, può portare a sprechi e problemi sociali ben più gravi che non singoli abusi o illeciti sul patrimonio immobiliare. Il principio del diritto collettivo all'uso corretto di tutta la città, secondo le funzioni previste dal piano, non può trovare solo un'indiretta e timida tutela attraverso la normativa fiscale, bensì necessita di un'appropriata disciplina urbanistica.

Mi limito a queste brevi considerazioni, signor Presidente, onorevoli colleghi, giacché il mio gruppo ha avuto e avrà modo di ampliare le motivazioni del nostro convinto «no» al provvedimento. Ma, nel contempo, ci disponiamo al confronto per costruire una legge giusta. Confidiamo che le perplessità, le preoccupazioni, i timori di gran parte della maggioranza si traducono in voti chiari, non vincolati da logiche ideologiche o di schieramento. Noi come sempre, faremo la nostra parte (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Jovannitti. Ne ha facoltà.

BERNARDINO ALVARO JOVANNITTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, signor rappresentante del Governo, dopo anni di attesa e mesi di discussioni nella Commissione lavori pubblici, eccoci finalmente impegnati in questo dibattito, svilito dall'arroganza della maggioranza che, dopo aver minacciato tuoni e fulmini se il provvedimento non veniva approvato entro il 31 dicembre, ha poi imposto sospensioni e rinvii. Anni di denunce, di allarmi, di richieste di raccomandazioni, arrivati al Governo e al Parlamento, sembrano aver trovato ascolto presso i destinatari ai quali erano indirizzati. Ma è questa la legge che la maggioranza dei cittadini si aspettava? È questo il provvedimento invocato nel corso di questi anni dalle forze politiche e culturali più attente alla difesa delle nostre ricchezze naturali e paesaggistiche, prese di mira dalla grande speculazione fondiaria e manomesse da costruttori aridi e da palazzinari senza scrupoli? È questa la legge che aspettano quelle schiere di cittadini che, per inerzia delle amministrazioni locali, per lungaggini burocratiche e per insufficienza degli investimenti pubblici nel settore edilizio residenziale, sono stati indotti a diventare abusivi di necessità, e che chiedevano un giusto provvedimento che consentisse loro di uscire da questa condizione di fuorilegge nella quale si sono cacciati loro malgrado? È per questo mostricciattolo giuridico che si sono riuniti ed hanno di-

scusso decine e centinaia di comuni, inviando poi messaggi ed ordini del giorno alle forze politiche e alle Camere? Credo proprio di no, anzi sono fermamente convinto che il ministro Nicolazzi, che ha voluto, reiterato e difeso questo provvedimento, stia inseguendo un primato che in verità gli viene conteso da Craxi e da De Michelis con i decreti sul costo del lavoro, e che consiste nella capacità di contentare il maggior numero possibile di italiani.

È mia convinzione, infatti, che come Craxi e De Michelis con il loro «decreto-palcoscenico» — come lo ha definito il ministro Spadolini — non risolveranno i problemi posti dalla crisi che travaglia il paese con il solo taglio dei punti di contingenza, così il ministro Nicolazzi con il provvedimento in discussione non risolverà il problema dell'abusivismo, ammesso e non concesso che ne abbia la voglia e le intenzioni. L'altra sera, dopo il voto sulle pregiudiziali di costituzionalità, abbiamo visto il volto del ministro finalmente sorridente, dopo le tante amarezze dei mesi passati.

Ma ha proprio motivo di gioire il ministro Nicolazzi? A me francamente pare di no. Certo, qualche amico se lo sarà pure fatto, ma ognuno ha gli amici che si merita. Craxi e De Michelis hanno avuto dalla loro parte Merloni ed Agnelli, Nicolazzi avrà con sé sicuramente Armellini, Caltagirone ed altri palazzinari ancora; ma dovrà pur rendere conto alle organizzazioni ecologiche, naturalistiche, ambientali, culturali. Il ministro Biondi deve essersene accorto, se dopo aver approvato il disegno di legge nel Consiglio dei ministri continua a nutrire e a manifestare dubbi e perplessità sulle capacità di questo provvedimento di difendere e recuperare le bellezze naturali, aggredite dalla speculazione edilizia, ancora in questi giorni, sull'Argentario, a Napoli e altrove.

Se è perplesso l'onorevole Biondi, che pure sembra essere un ottimista per natura, immaginiamoci cosa possono pensare gli amici di Italia nostra, quelli dell'Istituto nazionale di urbanistica e così via. Non parliamo poi dei comuni, ai quali viene fatto carico degli obblighi futuri di vigi-

lanza, risanamento e recupero, mentre i proventi — tutti i proventi tranne l'elemosina del 10 per cento — derivanti dalla oblazione sono incamerati dallo Stato accentratore.

Alle regioni, cui la Costituzione delega la materia urbanistica e la disciplina dell'uso del territorio, cosa viene detto per giustificare il loro esproprio ed accantonamento?

Infine, alle migliaia di cosiddetti abusivi di necessità, nei cui confronti si è voluto fare la voce grossa considerandoli di fatto alla stessa stregua dei grandi speculatori, cosa risponderete, signori della maggioranza?

Si è parlato da parte di alcuni, anche questa mattina, di strumentalizzazioni politiche del PCI, di populismo e di demagogia; ma andate nelle borgate a parlare in questi termini, rispondete in questo modo alle migliaia di abitanti romani che l'altra sera manifestavano al Pantheon, chiedendo civilmente e democraticamente al Governo ed alla maggioranza un ripensamento su questo provvedimento iniquo!

Il sottosegretario Gorgoni nella Commissione lavori pubblici si è rifiutato di prendere in considerazione l'esistenza di un abusivismo da bisogno, sostenendo che gli abusivi dinanzi alla legge sono tutti uguali e che, quindi, tutti debbono pagare. Ma gli aderenti all'Unione borgate vogliono pagare l'oblazione e gli oneri — lo hanno detto anche in Commissione — ma vogliono che sia considerato diversamente l'operato di chi ha costruito interi quartieri abusivi lucrando centinaia di miliardi, mandati spesso all'estero, rispetto a chi si è costruito la casa — la prima casa — per sé e per la propria famiglia. Vogliono pagare, sì, ma vogliono che si tenga conto di quanto hanno già pagato in termini di lavoro e di sacrifici, vivendo per tanti anni senza acqua, senza luce e senza strade, lontani dalle scuole e dai servizi civili. Molti di loro sono arrivati a Roma subito dopo la guerra provenienti dalla Sicilia, dalla Calabria, dalla Campania, dalla Basilicata, dall'Abruzzo e dalle Marche. Anni difficili quelli, onorevoli colleghi; volevano lavorare, chiedevano

un lavoro qualunque, anche il più umile, ma non avevano la residenza e l'ufficio di collocamento non poteva offrirgli un lavoro. Al comune non gli davano la residenza perché non avevano un lavoro che ne giustificasse la concessione. Allora, erano costretti a lavorare di nascosto, senza assicurazione e sotto tariffa, dormendo nei cantieri e nelle baracche.

Poi la situazione, anche grazie alla loro lotta, cambiò. Finalmente poterono uscire allo scoperto, affrancandosi da quel tipo di lavoro che non si chiamava ancora sommerso ma che certo era il più nero. Lavoravano e pagavano doverosamente i loro contributi, prima all'INACASA e poi alla GESCAL, aspettando una casa che non è mai arrivata. Nelle graduatorie per le case popolari venivano sempre preceduti da altri, da quelli più poveri — ed era giusto — ma anche dagli evasori, dagli intrallazzatori e dai vari clienti. Questo era ed è vergognoso.

Quando si sono stancati di aspettare sono diventati abusivi. Hanno utilizzato i loro magri risparmi, non hanno chiesto mutui o agevolazioni, hanno lavorato il sabato e la domenica con le loro famiglie ed i loro parenti mettendo mattone su mattone, blocchetto su blocchetto, acquistando i materiali a rate. Questi sono gli abusivi di necessità, signor ministro!

Insieme a questi, sono diventati abusivi anche quelli che, non per stare bene ma solo un poco meno peggio, hanno tirato su un tramezzo, hanno realizzato una scala, hanno aperto una finestra o ricavato un bagno o un gabinetto; lavoratori tornati spesso dall'estero, magari con una moglie straniera, con figli nati all'estero, abituati diversamente e a diverse comodità.

È contro costoro che avete infierito con una cattiveria ed un odio che non esiterei a definire di classe.

Queste sono le scelte che avete compiuto, e che vi hanno portato ad erigere il muro impenetrabile a qualsiasi ragione. Vi abbiamo fatto, a nome del gruppo comunista, proposte precise, chiare ed oneste: in primo luogo, quella di emanare una legge-quadro che, delegando alle regioni i compiti di intervento, potesse te-

ner conto delle diverse caratteristiche che il fenomeno dell'abusivismo presenta da regione a regione, tenendo conto della normativa esistente ed in parte già operante nella regione Lazio; in secondo luogo, la proposta, avanzata in Commissione dal compagno Alborghetti, di stralciare i primi tre capi del provvedimento che, migliorati e resi più chiari, avrebbero potuto essere approvati in sede legislativa dalla Commissione lavori pubblici. In questa maniera, avremmo avuto a disposizione subito una normativa capace di prevenire e reprimere l'abusivismo futuro.

Abbiamo proposto, inoltre, la costituzione di un fondo, alimentato anche dai proventi della sanatoria, per la realizzazione di vasti demani di aree destinate ad iniziative edilizie, da mettere a disposizione di singoli cittadini e di autocostruttori, così come avviene in altri paesi europei.

Per il capo quarto, invece, abbiamo proposto di percorrere la via normale, quella di un provvedimento di amnistia, compilando un elenco preciso dei reati amnestiabili, lasciando fuori tutti quelli di maggiore entità, di rapina. Era ed è questa l'unica maniera per impedire che sul convoglio di questa amnistia mimetizzata possano salire e porsi in salvo i grandi speculatori fondiari, i deturpatori delle nostre città, i divoratori delle nostre coste, i mandanti ed i piromani dei nostri boschi, gli amministratori corrotti, i dispensatori di bustarelle. Non lo avete voluto fare, preferendo invece utilizzare gli abusivi come ostaggi per salvare gli interessi della grande speculazione. Avete respinto le nostre proposte senza neanche discuterle, a colpi di voti; noi ve le riproponiamo qui tutte quante, con pazienza ma anche con insistenza (*Applausi all'estrema sinistra*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare l'onorevole Geremicca. Ne ha facoltà.

ANDREA GEREMICCA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, la nostra posizione in ordine al progetto di legge in discussione è stata esposta nella relazione della collega Bonetti Mattinzoli ed è stata svi-

luppata in numerosi interventi di rappresentanti del gruppo comunista. Io mi soffermerò, pertanto, solo su alcuni aspetti della questione, a cominciare da quello che è certamente il più grave e preoccupante.

Mi riferisco all'approssimazione e alla superficialità — direi al limite della disinvoltura — con le quali il Governo si è mosso e si sta muovendo nei confronti di uno dei problemi più complessi, delicati ed esplosivi oggi aperto nel paese.

Il fenomeno dell'abusivismo edilizio è estremamente diverso e diversificato al proprio interno: una cosa è lo spostamento di un tramezzo interno (ne parlava poco fa il collega Jovannitti), altra cosa è la costruzione in campagna di un alloggio per uso proprio, altra cosa ancora è il massacro speculativo di interi quartieri, di parchi e di coste; ed è diverso da zona a zona, da regione a regione: una cosa è l'abusivismo in Campania, in Calabria, nel Mezzogiorno nel suo insieme, altra cosa è lo stesso fenomeno nel Lazio o in Piemonte, altra cosa ancora lo è in Umbria o in Toscana.

Pretendere di affrontare l'abusivismo, come fa il Governo, attraverso una normativa particolareggiata, estesa a tutto il territorio nazionale, unica e praticamente indifferenziata è assurdo, sia dal punto di vista costituzionale, sia anche dal punto di vista pratico, dell'efficacia e della praticabilità della normativa; ciò provocherà, a nostro avviso, guasti e contraddizioni laceranti.

Quello che occorre — lo abbiamo già detto — è una legge nazionale-quadro, una legge di principi, che affidi l'articolazione di dettaglio a normative regionali. Così come è assurdo ed aberrante muoversi nell'ottica del mero prelievo fiscale, dell'indiscriminata sanatoria di ogni abuso, quando il vero problema è quello del recupero urbanistico ed edilizio, del risanamento e della difesa e del territorio, della pianificazione di una nuova politica attiva della casa e dei suoli, procedendo, entro queste coordinate, a misure di equa clemenza nei confronti dell'abusivismo minore e diffuso nel passato, cui sono

connessi autentici drammi umani e sociali — assieme però ad interventi severi e rigorosi nei confronti della grande speculazione, di chi ha devastato e saccheggiato intere città a fine di lucro — e ancora assieme ad una normativa seria e penetrante per impedire il ripetersi di questo scempio e aprire davvero una fase nuova, una pagina diversa nella vita delle nostre comunità.

Accennavo prima alla diversità di fondo dell'abusivismo edilizio nelle varie regioni del paese. Non sono certo che i colleghi della maggioranza si rendano realmente conto di quale potrà essere l'impatto del provvedimento in esame, tutto fondato sul condono amministrativo e penale in cambio di un'oblazione, nei grandi e medi centri urbani del Mezzogiorno, dove il fenomeno ha dimensioni sociali di massa e la costruzione ed il commercio di alloggi abusivi fanno capo, per mille canali sommersi, alla mafia, alla camorra, alla criminalità organizzata, che investono in questo settore parte dei proventi del contrabbando di droga e di armi. Si è calcolato che nella sola area napoletana questo tipo di investimenti si aggiri intorno ai 5 mila miliardi l'anno.

Con la vostra legge, signori del Governo, voi legalizzate questa attività, questo mercato, in cambio di qualche lira maledetta che dubito che la camorra, abituata alla pratica delle tangenti, verserà nelle casse dello Stato. Anzi, probabilmente, le farà versare allo Stato dagli incauti acquirenti degli alloggi privi di concessione. E lasciando — come in effetti lasciate — delle maglie ancora troppo larghe nel reticolo della prevenzione e della repressione (penso al nodo dei notai, che non sciogliete; o a quello delle lottizzazioni abusive, che sfiorate soltanto), voi perpetuerete questo sistema per l'avvenire. E rifiutando — come in effetti rifiutate — di fissare un netto discrimine tra il piccolo abusivismo, quello detto da bisogno, e la grande speculazione, voi, anziché sciogliere, andate a consolidare un pericolosissimo blocco sociale intorno al prepotere camorristico e mafioso, che apparirà ancora una volta intangibile e impunito agli

occhi di grande masse povere e indifese, che non possono assistere oltre all'immagine di uno Stato, specie nel Mezzogiorno, debole con i potenti e tracotante con i deboli.

E non cercate un alibi scaricando tutte le responsabilità sui livelli istituzionali periferici! E non fornisca questo alibi, sia pure del tutto involontariamente, come è ovvio, una associazione seria come Italia nostra che, in un recente e per altro interessante appello sull'abusivismo edilizio, sostiene che — cito testualmente — «le valide e insostituibili sanzioni stabilite dalla "legge Bucalossi" sono rimaste inoperanti perché la loro attuazione è affidata ai comuni. Infatti — si sostiene sempre in questo appello — è veramente frutto di ingenuità o di ipocrisia ritenere che misure come la confisca o la demolizione possano venire applicate da un organo elettivo sottoposto ai condizionamenti elettorali, per non parlare di quelli clientelari o addirittura di quelli mafiosi e camorristici».

Gli amici di Italia nostra ci consentiranno di dissentire: ci sono comuni e comuni, dipende dalla volontà e dalla determinazione politica e civile di chi li amministra. Lo dimostra l'esperienza di centinaia di enti locali, e non solo governati dalla sinistra, specie nelle regioni del centro-nord, che hanno saputo difendere il territorio e pianificarne l'uso e lo sviluppo. E lo dimostra anche l'esperienza di un grande comune del Mezzogiorno come Napoli: a metà degli anni settanta esistevano in questa città 500 mila vani abusivi, consentiti soprattutto nel periodo laurino, ma anche durante le gestioni commissariali, centriste e di centro-sinistra. Dal 1975, si è avuta una netta, radicale — anche se travagliata e duramente contrastata — inversione di tendenza. Gli edifici abusivi demoliti, sul sorgere od anche in fase di ultimazione, in questi ultimi anni sono stati più di 400; parlo di interi edifici, non di singoli alloggi. Gli appartamenti abusivi confiscati, acquisiti al patrimonio del comune, sono circa 10.000, pari a non meno di circa 50.000 vani. Il ricatto ca-

morristico — lo diciamo agli amici di Italia nostra — in questi anni, a Napoli, non è passato, nonostante le minacce, le pressioni ed i rischi oggettivi di una politica di rigore e fermezza, in una realtà tanto composita e greve di bisogni e tensioni. Non è passato, perché l'amministrazione comunale ha lavorato per impedire l'aggregazione di quel blocco sociale di massa (cui mi riferivo prima) contro le leggi dello Stato democratico ed ha agito con paziente determinazione per isolare la camorra e gli speculatori, per aprire una prospettiva di recupero alla legittimità per interi pezzi di città, per decine di migliaia di piccoli abusivi, di incauti acquirenti di alloggi sforniti di concessione edilizia, ma anche di operai edili, di artigiani coinvolti (più vittime, che responsabili) nel sistema dell'abusivismo. Questa prospettiva di recupero democratico e morale, oltre che urbanistico ed edilizio, non solo il comune di Napoli, ma centinaia di comuni italiani l'avevano collegata all'ipotesi di una nuova, seria e responsabile normativa di sanatoria.

Col progetto di legge oggi in discussione, il Governo tradisce queste attese e questa prospettiva; scarica sui comuni intollerabili tensioni e contraddizioni. Onorevoli colleghi, se riflettete sull'articolato, vi accorgete ad esempio che gli speculatori del quartiere di Pianura (ancora una volta, a Napoli), dove il comune ha confiscato sei edifici abusivi di nove piani, dopo averne abbattuti altri sette, e li ha trasformati in sedi di servizi sociali, (scuole materne, elementari e medie, poliambulatori, eccetera) vi accorgete che — dicevo — i costruttori abusivi di quegli edifici potranno addirittura aprire un contenzioso con il comune per rientrare in possesso di quegli edifici ormai messi a disposizione della collettività, mentre gli incauti acquirenti di quei 10.000 alloggi che il comune ha confiscato in questi anni mantenendovi, come inquilini, i primitivi proprietari purchè forniti dei requisiti di cui alla legge n. 10 del 1977, acquirenti che — dicevo — sono più deboli e meno agguerriti della mafia e della camorra, non potranno in alcun modo rientrare in

possesto del proprio alloggio, pur se intendessero pagare l'oblazione prevista per gli altri titolari di costruzioni senza concessione. Ecco la contraddizione lacerante, di massa, con la quale dovranno misurarsi tanti comuni che hanno rispettato e fatto rispettare le leggi!

Ma se in qualche modo questi sono casi limite, seppure generalizzabili, onorevoli rappresentanti del Governo e della maggioranza, è certo che il provvedimento pone tutti i comuni, indistintamente, di fronte, da un lato, al dovere di rilasciare la concessione in sanatoria a migliaia di costruzioni abusive (con queste cifre, che non sono enfatiche, torno a riferirmi soprattutto al Mezzogiorno) e, dall'altro lato all'impossibilità di fornire di servizi ed attrezzature quegli alloggi, quelle zone e quegli interi quartieri formalmente recuperati alla legalità, dal momento che la quasi totalità delle risorse finanziarie provenienti dalle oblazioni è destinata dal provvedimento all'erario dello Stato e non alle casse dei comuni. Se non si ribalta questo rapporto e non si lega la sanatoria edilizia al recupero urbanistico e civile di intere zone, onorevoli colleghi, i pur recenti episodi di comuni (non solo della Sicilia e del Mezzogiorno, ma anche di altre zone del paese), aggrediti, incendiati e devastati da masse disorientate ed esasperate dal fenomeno dell'abusivismo, si ripeteranno e moltiplicheranno. In ogni caso, lo scollamento fra la società civile e le istituzioni si farà più acuto e specie nel Mezzogiorno ciò risulterà devastante per la democrazia e la corretta convivenza.

Ecco le preoccupazioni che stanno al fondo dell'iniziativa che stiamo conducendo nel paese e nel Parlamento, per modificare radicalmente questo progetto di legge. Un'iniziativa attenta, responsabile, che si propone di arrivare ad una nuova regolamentazione dell'intera materia e vuole arrivarci presto, perchè l'effetto-annuncio sta scatenando in questi mesi la speculazione, per le incertezze, le contraddizioni, l'incapacità del Governo ad assolvere al ruolo di formulare una proposta che cammini ed avanzi, che possa affermarsi nel Parlamento e nel paese. La

vostra ostinazione fa perdere tempo, non produce risorse neppure per l'erario (motivo, questo, intorno al quale voi continuate ad insistere), risulta sorda alle indicazioni dei tecnici, dei magistrati, delle forze della cultura che sollecitano una iniziativa di carattere sociale assieme ad una capacità di pianificazione e di recupero del territorio. Eppure noi siamo intervenuti in questo dibattito credendoci, agiamo ed interveniamo nelle città perchè riteniamo che sia ancora possibile, che siamo ancora in tempo per produrre una legge che valga la pena di essere presentata dal Parlamento al paese. Vi rinnoviamo con pacatezza l'invito a ragionare, a confrontarci con la realtà del paese, a recedere dal vostro atteggiamento che, con la ostinata pretesa di fare presto, fa perdere tempo alle attese ed alle esigenze del paese e rischia di produrre guasti gravissimi. Per questo il nostro impegno sarà per una modificazione di merito e puntuale dei vari articoli, di modo che con il nostro contributo il Parlamento possa varare una normativa degna delle attese del paese (*Applausi all'estrema sinistra*).

**PRESIDENTE.** Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione sulle linee generali. Il seguito del dibattito è rinviato ad altra seduta.

#### **Annunzio di interrogazioni e di mozioni.**

**PRESIDENTE.** Sono state presentate alla Presidenza interrogazioni e mozioni. Sono pubblicate in allegato ai resoconti della seduta odierna.

#### **Ordine del giorno della prossima seduta.**

**PRESIDENTE.** Comunico l'ordine del giorno della prossima seduta:

Lunedì 20 febbraio 1984, alle 16:

1. — *Discussione delle mozioni Valensise ed altri (1-00035), Formica ed altri (1-*

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 FEBBRAIO 1984

00050) e Ambrogio ed altri (1-00051) concernenti la centrale di Gioia Tauro.

2. — *Discussione del disegno di legge:*

Ratifica ed esecuzione dello scambio di lettere tra Italia e AIEA/UNESCO per il rinnovo dell'accordo relativo al finanziamento del Centro di Trieste, firmato a Vienna il 14 luglio 1982 e a Trieste il 23 settembre 1982. (648)

— *Relatore:* Bonalumi.

3. — *Discussione dei disegni di legge:*

Ratifica ed esecuzione del Trattato di mutua assistenza in materia penale tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo degli Stati Uniti d'America e del protocollo aggiuntivo al trattato di estradizione tra la Repubblica italiana e gli Stati Uniti d'America firmato a Roma il 16 gennaio 1973, entrambi firmati a Roma il 9 novembre 1982. (627)

Ratifica ed esecuzione del Trattato di estradizione tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo degli Stati Uniti d'America, firmato a Roma il 13 ottobre 1983. (964)

— *Relatori:* Lenoci e Bonfiglio.

(Articolo 79, sesto comma, del regolamento).

**La seduta termina alle 12,35.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DEI RESOCONTI

DOTT. CESARE BRUNELLI

---

L'ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. MANLIO ROSSI

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Resoconti alle 15,35.*

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 FEBBRAIO 1984

*INTERROGAZIONI E MOZIONI  
ANNUNZIATE*

**INTERROGAZIONI  
A RISPOSTA IN COMMISSIONE**

CHELLA. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere - premesso:

che il progetto pilota dei porti liguri è stato approvato dall'apposita consulta presieduta dal Ministero del bilancio e della programmazione economica, committeente assieme alla regione Liguria del progetto stesso;

che il Ministro dei lavori pubblici ha presentato, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 21 della legge n. 130 del 1983, i progetti per il primo stralcio operativo del nuovo bacino portuale di Genova-Voltri, per il completamento del terminale contenitori e degli accosti RO-RO di Capo Vado e per i lavori di completamento dello « Sporgente Fornelli » del porto di La Spezia;

che gli investimenti del sistema portuale ligure sono necessari ed indifferibili per recuperare alla complessiva portualità nazionale ed ai relativi traffici gli indispensabili livelli di competitività rispetto ai porti esteri concorrenti;

che i ritardi accumulati nell'adeguamento delle strutture portuali hanno già determinato ingenti perdite di traffico marittimo ed altre rischiano di causarne con grave danno all'economia generale del nostro paese ed ai livelli occupazionali;

che il progetto pilota dei porti liguri non sembra essere rientrato nei finanziamenti decisi dal CIPE con la ripartizione del FIO 1983 -:

1) se nel presentare i progetti per infrastrutture di rilevante interesse economico ai sensi e per gli effetti dell'articolo 21 della legge n. 130 del 1983 (FIO 1983) abbia individuato ed indicato una gradua-

toria secondo rigorosi criteri di priorità in relazione al preminente interesse nazionale ed all'urgenza delle infrastrutture stesse;

2) se il Ministro, nel presentare i progetti per gli interventi di cui all'articolo 37 della legge n. 730 del 1983 (FIO 1984) intenda indicare la graduatoria di cui sopra;

3) quali siano i progetti che il Ministro intende proporre per gli interventi di cui all'articolo 37 della legge n. 730 del 1983 e se, fra questi, il Ministro intenda individuare come prioritarie le opere relative alla realizzazione della prima fase del progetto pilota dei porti liguri.  
(5-00600)

LIGATO, BERNARDI GUIDO, LA PENNA, LUCCHESI E PICANO. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per conoscere:

le iniziative del Governo dopo le conclusioni cui è pervenuto il giudice istruttore presso il tribunale di Palermo sulla « pericolosità » dell'aerovia Ambra 13;

il giudizio del Governo sulle dichiarazioni rese dai dirigenti dell'Anpac, l'Associazione dei piloti civili, sulla insicurezza o, peggio, sulla pericolosità delle operazioni in atterraggio negli scali di Palermo, Genova, Reggio Calabria, Lamezia Terme, Napoli, Catania, Roma-Fiumicino e Pantelleria;

i criteri che il Governo ha indicato ai progettisti del piano generale degli aeroporti, la cui presentazione è stata preannunciata nella relazione al bilancio (tabella n. 10) per l'esercizio 1984;

piani e programmi in corso di attuazione o predisposti per interventi tecnico-finanziari sugli aeroporti sopra elencati, la cui chiusura potrebbe essere responsabilmente decisa, dopo le valutazioni del magistrato di Palermo e dei piloti civili, o sui quali i piloti delle compagnie di bandiera potrebbero rifiutarsi di operare, coerentemente con le loro valutazioni.  
(5-00601)

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 FEBBRAIO 1984

**INTERROGAZIONI  
A RISPOSTA SCRITTA**

**BARACETTI, POLESELLO E CURCIO.** — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere — premesso:

che un contrasto fra un geometra che, precedentemente iscritto al collegio di Perugia, chiedeva il trasferimento a quello di Padova e se lo vedeva negato, produceva una pronuncia in data 6-7 agosto 1982 del Consiglio nazionale dei geometri che respingeva il ricorso prodotto dal professionista e quindi un ricorso di questi alla suprema Corte di cassazione in data 7 settembre 1982 e una denuncia alla magistratura di Padova, sempre promossa dal professionista in questione contro i componenti del consiglio direttivo in carica e contro gli ex consiglieri in funzione all'epoca dei fatti, per supposta violazione degli articoli 81, 110, 323, 328 del codice penale;

che nel frattempo il professionista, intendendo evidentemente dare maggiore risalto alla propria iniziativa difensiva, ha inviato un esposto-denuncia alle procure della Repubblica di quasi tutto il Veneto, del Trentino-Alto Adige, del Friuli-Venezia Giulia oltre che alle procure di Milano, Bologna, Genova e Torino coinvolgendo, così, i consigli direttivi di 13 collegi e circa 150 loro componenti;

che la pretura di Udine ha avviato l'indagine richiedendo al collegio provinciale dei geometri di produrre documenti mentre è presumibile che anche altre preture, cui è pervenuto l'esposto-denuncia, si attivino —:

se il Ministero di grazia e giustizia sia a conoscenza della vicenda e se condivide l'auspicio degli interroganti che la eventuale indagine venga sviluppata presso un'unica pretura, e che essendo già stata investita penalmente quella di Padova, sia questa a procedere fino alla sentenza, acquisendo eventualmente tutti gli atti e documenti occorrenti ad inqua-

drare pienamente i casi accomunati da strette analogie.

Gli interroganti chiedono, altresì, di conoscere a che punto sia e se si intenda portare a compimento lo studio del Ministero di grazia e giustizia che tendeva a risolvere il problema attraverso una sollecita modifica degli articoli 1 e 4 del decreto-legge 11 febbraio 1929, n. 274.

Tutto ciò nella sostanziale considerazione che non è logico che la magistratura di tutta l'Italia settentrionale venga attivata su una identica questione; che i componenti i consigli direttivi dei collegi dei geometri, sottoposti alla vigilanza del Ministero di grazia e giustizia e dotati di personalità giuridica pubblicata (nota ministeriale 7/25/23016 del 25 gennaio 1975) vivano e operino nel timore di compiere atti illegittimi; che i giovani diplomati non abbiano una normativa uniforme alla quale doversi attenere. (4-02810)

**PAZZAGLIA.** — *Ai Ministri del bilancio e programmazione economica e delle partecipazioni statali.* — Per conoscere:

quale sia la politica degli interventi delle partecipazioni statali in relazione al costituendo Centro di ricerca sui metalli leggeri di Assemini (Cagliari) i cui programmi, regolarmente avviati e concretizzati non solo con la presentazione della richiesta della licenza di edificazione al comune di Assemini ma persino con l'assunzione e l'invio di un folto gruppo di laureati, tecnici ed operai — selezionati dall'Alluminio Italia (EFIM) nel 1980 — a Novara e Porto Vesme per una breve periodo di addestramento, sono stati dapprima rallentati ed ora, alla luce degli ultimi recenti sviluppi, pare siano destinati ad un definitivo affossamento;

se ritengano necessario ed urgente intervenire con chiarezza e decisione per mezzo di opportune iniziative concrete atte a consentire la realizzazione del centro di ricerca di Assemini per il suo straordinario potenziale di sviluppo e di progresso per la Sardegna e per tutelare i legittimi diritti dei lavoratori interessati. (4-02811)

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 FEBBRAIO 1984

ALOI. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere:

i motivi per cui in provincia di Reggio Calabria gli insegnanti che debbono essere sottoposti a visite medico-fiscali ai fini della concessione di aspettative e congedo straordinario per motivi di salute, vengono inviati presso le commissioni mediche degli ospedali militari, anziché alle USL della zona o presso il collegio medico funzionante presso l'ufficio del medico provinciale;

se ritenga che siffatto orientamento sia in contrasto con lo spirito e la lettera della legge 23 dicembre 1978, n. 833, istitutiva del Servizio sanitario nazionale, la quale ha sottratto la gestione della verifica medico-collegiale agli ospedali militari, attribuendola al medico provinciale e alle USL, cosa che è stata riaffermata, in termini precisi, tramite un'ordinanza del pretore del lavoro di Bologna, in data 2 novembre 1981;

infine, se ritenga di dover tempestivamente intervenire ponendo fine a tale assurda situazione che è stata denunciata, a più riprese, dalle autorità scolastiche provinciali e dalle forze sindacali, in quanto viene a produrre una serie di disagi per i docenti della scuola di Reggio Calabria e provincia. (4-02812)

ALOI E LO PORTO. — *Ai Ministri dell'industria, commercio e artigianato e per gli affari regionali.* — Per sapere:

se e quali iniziative intendano adottare al fine di evitare il protrarsi di una situazione di disparità di trattamento tra cittadini che fruiscono della RCA affidandosi ad assicurazioni autorizzate dall'assessorato all'industria della Regione siciliana e cittadini che sono assicurati con compagnie a cui l'autorizzazione è stata conferita dal Ministero dell'industria, essendo i primi garantiti da rischi solo sul territorio dell'Isola nel momento in cui una delle compagnie in questione venga posta in liquidazione e si verifichi un sinistro con danni a cose, mentre i secon-

di vengono tutelati su tutto il territorio nazionale ai sensi della legge n. 990 del 1969;

se non ritengano che siffatta disparità, se non discriminazione, comporti, in concreto, il verificarsi di situazioni di rilevante conflittualità normativa al punto tale che una questione di questo tipo, soprattutto per i suoi riflessi d'ordine costituzionale, è stata sollevata, mediante circostanziata ordinanza, notificata tra l'altro al Presidente del Consiglio dei ministri e ai Presidenti delle due Camere, dal giudice conciliatore della IV sezione della conciliazione unificata di Palermo, in data 9 dicembre 1983, in occasione di una controversia tra cittadini residenti in Calabria e una compagnia autorizzata dallo assessorato all'industria della Regione siciliana;

se non ritengano, alla luce di quanto suesposto, di dovere, con urgenza, avviare a soluzione la questione che, perdurando, viene a costituire rilevante elemento di particolare nebulosità e contrasto normativo nell'ambito della realtà delle assicurazioni. (4-02813)

SEGNI. — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere se non ritenga urgente intervenire attraverso un ufficiale pronunciamento su una materia che ha recentemente formato oggetto di pubblica denuncia e che ha investito anche enti e società a partecipazione statale.

Sarà a conoscenza del Ministro che l'attività di certificazione delle Camere di commercio miste, aventi come oggetto gli accordi di Bagdad, rappresentano un mezzo con il quale una intesa internazionale, alla quale non partecipa il paese in cui è ospitata la Camera, esclude dal commercio di importazione dei paesi membri della suddetta intesa le ditte che abbiano rapporti commerciali con un terzo paese (con il quale l'Italia, come gran parte del resto del mondo, ha normali rapporti diplomatici).

Trattasi, in termini di diritto internazionale universalmente riconosciuto, di una

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 FEBBRAIO 1984

azione tipica di rappresaglia, cioè di violazione di un diritto altrui come reazione per la violazione di un diritto proprio. Ed è incontestabile, nel caso di specie, che l'azione si concreti in una violazione dei diritti dei cittadini italiani di commerciare con l'estero, per spingerli ad abbandonare il commercio con un terzo paese determinato, costringendo così quest'ultimo ad adottare una politica diversa.

È del tutto evidente che tale azione svolta in concreto dalla Camera di commercio mista italo-araba si sostanzia nel compimento di atti ostili contro uno Stato estero, tali da poter turbare le relazioni con lo Stato stesso, ovvero da esporre lo Stato italiano ed i suoi cittadini al pericolo di rappresaglie e ritorsioni: e che questa fattispecie costituisce il presupposto previsto dal codice penale italiano per l'ipotesi di reato di cui all'articolo 244.

Non si può pertanto negare che le Camere di commercio miste, nate in Italia per migliorare le relazioni ed incrementare gli scambi con altri paesi, rischiano così di costituire un grosso elemento di disturbo della libertà di concorrenza e di distorsione dei traffici.

Per queste ragioni l'interrogante chiede di sapere se il Ministro degli affari esteri non intenda ufficialmente pronunciarsi su una materia tanto delicata rendendo noto come il Governo italiano non possa tollerare ulteriormente lo svolgimento di tali attività di certificazione nel nostro paese, anche in considerazione del fatto che le Camere di commercio miste sono soggette, come associazioni di carattere privato-collettivo, al rispetto delle norme del diritto positivo italiano ed in particolare del codice civile. (4-02814)

POLLICE. — *Al Ministro dell'interno.*  
— Per sapere —

premessi che con decreto prefettizio del 28 gennaio 1984, portato a conoscenza del segretario comunale, dottor Luigi Meconi, il 30 gennaio 1984, si è provveduto al trasferimento del predetto dalla sup-

plenza residenziale presso il comune di Ripatransone (Ascoli Piceno) alla supplenza residenziale presso il comune di Campofilone (Ascoli Piceno);

preso atto che la motivazione sostanziale di detto trasferimento è stata, come da suddetto decreto, la seguente: « Rilevato, peraltro, che nella predetta sede di Ripatransone si è evidenziata nel tempo una situazione di "incompatibilità ambientale" dell'interessato con amministratori di quel comune, come accertamenti disposti hanno fatto riscontrare »;

considerato che non pendendo sul predetto segretario comunale provvedimenti disciplinari di sorta, né essendovi stato pronunciamento alcuno di Giunta o di Consiglio comunale, il suddetto trasferimento risponde, fino in fondo, ad una prassi che si riteneva finita già all'epoca fascista (l'articolo 28 della legge 8 giugno 1962, n. 604, ancora in vigore, che richiama disposizioni del 1942, sottopone i trasferimenti a precise procedure. A tale proposito la direttiva del Ministero dell'interno di cui a circolare n. 172000/C/6 D.G.A.C., del 10 marzo 1952 fa ancora scuola) —

se ritenga opportuno richiamare la prefettura di Ascoli Piceno alla revoca di detto decreto, che ha tutto il sapore di essere stato assunto in dispregio di ogni procedura, per pressioni politiche, a danno della funzionalità dell'ente oltre che a danno di diffusi interessi legittimi del segretario comunale Meconi Luigi. Infatti non è pensabile che il funzionario più elevato in grado di un Ente possa essere rimosso in due giorni con motivazioni anti-giuridiche e « ridicole » come appunto « l'incompatibilità ambientale dell'interessato con amministratori ? !... » di cui al decreto di trasferimento. (4-02815)

POLLICE E CALAMIDA. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere — premessi che:

l'azienda delle ferrovie dello Stato ha smantellato la linea ferroviaria che da

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 FEBBRAIO 1984

Castelvetrano (stazione di diramazione) raggiungeva i paesi della Valle del Belice ed ha istituito un autoservizio sostitutivo, gestito ora dall'AST (Azienda siciliana trasporti);

nei giorni festivi tale autoservizio, da quando è gestito dall'AST non funziona (pratica assurda che già l'AST usa per i servizi che gestisce direttamente, in quanto azienda regionale) -

se ritenga di intervenire per far sì che nei giorni festivi i paesi della Valle del Belice non restino isolati, come è attualmente, instaurando l'autoservizio anche nei giorni festivi. (4-02816)

POLLICE E CALAMIDA. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per sapere - premesso che:

i lavoratori delle ferrovie dello Stato delle stazioni della linea ferroviaria a scartamento ridotto Castelvetrano-Sciacca-Ribera sono scesi in sciopero totale il 30 gennaio 1984 e hanno preannunciato altre giornate di lotta;

l'azienda delle ferrovie dello Stato continua a sopprimere i treni sulla linea suddetta, sostituendoli con autoservizi privati sostitutivi, che espletano un servizio peggiore dello stesso scartamento ridotto;

è stato già smantellato il proseguimento della linea, cioè il tratto Ribera-Agrigento;

l'azienda ha più volte dichiarato che in prospettiva dovrebbe essere chiusa tutta la linea attuale;

l'azienda ha fatto ricorso alla serrata contro lo sciopero, ricorrendo a personale di altri impianti e sottoponendolo a 24 ore di servizio continuativo, in un settore così delicato quale la circolazione dei treni, con tutto ciò che ne può derivare per la sicurezza della circolazione;

i dirigenti regionali delle ferrovie dello Stato stanno attuando una condotta irresponsabile e provocatoria, servendosi della Digos, invece di tentare di risolvere i problemi in questione;

il Comitato di lotta dei ferrovieri, con atteggiamento determinato e compatto e con grande senso di responsabilità ha evitato il degenerare delle manifestazioni -

se ritenga di dover intervenire per:

1) impedire che l'azienda continui a sopprimere le corse dei treni sulla suddetta linea;

2) attuare la trasformazione della linea da scartamento ridotto ad ordinario, da Agrigento a Castelvetrano (dalla quale stazione dipartono le diramazioni ferroviarie normali per Palermo e Trapani e gli autoservizi per la Valle del Belice).

Tutto ciò, nell'interesse dei lavoratori delle ferrovie dello Stato, ma soprattutto delle popolazioni della Valle del Belice e delle province di Trapani ed Agrigento, nelle quali la situazione attuale dei trasporti pubblici è disastrosa. (4-02817)

\* \* \*

## MOZIONI

La Camera,

considerato che:

l'impugnativa da parte della giunta regionale della Calabria presso il TAR del Lazio della delibera CIPE del 29 novembre 1983 che fissa la localizzazione di una centrale a carbone di 4 sezioni di 660 MW ciascuna a Gioia Tauro rappresenta un segno grave della frattura operata tra due grandi istituzioni fondamentali per la vita democratica del paese quali il Governo nazionale ed una regione, in questo caso la Calabria;

non è senza conseguenze politiche nei rapporti tra due soggetti istituzionali la trasformazione di una questione oggetto di contenzioso squisitamente politico in contenzioso di natura giurisdizionale;

l'atteggiamento del Governo, che pure in questa fase politica manifesta una diversa disponibilità nei confronti della Calabria con l'annuncio di un provvedimento specifico impegnativo per la regione, si conferma, sull'installazione della mega-centrale, del tutto incomprensibile ed ingiustificato per i seguenti motivi:

a) non è possibile ignorare e sottovalutare le prese di posizione ed il dissenso espresso dal consiglio regionale e dalla giunta, dai consigli provinciali di Reggio e Catanzaro, da numerosi comuni interessati, dalle forze sindacali e produttive; come non è possibile disattendere il voto della Commissione bilancio della Camera senza incrinare ulteriormente il rapporto di fiducia nelle istituzioni, ed alimentare il clima di sospetto che si è accumulato nel corso di oltre un decennio attorno alla « vicenda » Gioia Tauro;

b) i Ministri dell'industria e del bilancio nel corso della audizione presso la Commissione bicamerale per il Mezzogiorno non hanno saputo fornire motivazioni

convincenti sull'insediamento della centrale a carbone specie dal punto di vista degli interessi, degli effetti e degli obiettivi di sviluppo della zona e della regione, richiamandosi unicamente al rispetto formale del piano energetico nazionale ed all'attuazione delle scelte in esso previste;

c) non si è fatto cenno al divario esistente tra costi e benefici, investimenti e occupazione, produzione e consumi energetici in Calabria, ai problemi di impatto ambientale, ai danni alle attività agricole e turistiche, all'inquinamento, all'utilizzo delle risorse esistenti a partire dalla grande infrastruttura portuale e dalla area industriale attrezzata, ridotte rispettivamente al ruolo di « porto carbonifero » e di « area di servizio »;

al Ministro Longo va comunque dato atto della disponibilità dichiarata a riesaminare la situazione alla luce dei fatti intervenuti;

impiego meno utile ed economico però non si poteva immaginare dal momento che si tende a subordinare il grande porto di Gioia Tauro e l'area attrezzata esclusivamente all'impianto energetico sacrificando persino la polifunzionalità del porto che verrebbe consegnato alla costituenda società ITALCAL sotto il controllo dell'ENEL in regime di autonomia funzionale;

la delibera CIPE richiamata, oltre a perseguire obiettivi economici contrari e comunque estranei agli interessi della regione, risulta lesiva delle prerogative del consiglio regionale e dei poteri della regione in materia urbanistica, delle autonomie locali e del Parlamento stesso, le cui leggi e la cui volontà vengono ignorate e disattese (legge n. 393 del 2 agosto 1975; legge finanziaria per il 1984, articolo 35; ordine del giorno della Commissione bilancio della Camera);

la Calabria ha certamente dei doveri verso il paese, ma anche il paese ha dei doveri verso la Calabria; e in questo quadro si pongono alcuni interrogativi:

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 FEBBRAIO 1984

1°) se sia possibile destinare la produzione degli 8.000 MW del piano energetico nazionale tutti a Gioia Tauro, Milazzo e Brindisi; 2°) se sia giusto mantenere solo per le regioni meridionali gli obiettivi del piano energetico nazionale anche in presenza di un drastico ridimensionamento dei consumi previsti da 18 MWh a 11 MW di energia da carbone;

in quanto alla centrale come occasione di sviluppo qualcuno dovrebbe dimostrare dove sta l'utilità economica di utilizzare un porto di tali dimensioni a scalo carbonifero con annessa centrale solo per produrre energia da esportare, lasciando *in loco* scorie, inquinamento e scarsa occupazione, mantenendo inalterato lo squilibrio attuale tra produzione e consumo di energia in Calabria (10 TWH contro 3,6 TWH, e 17,2 TWH contro 6,4 TWH col nuovo insediamento);

le altre ipotesi cosiddette di accompagnamento sono tutte ipotesi astratte;

una proposta concreta e formale di attivazione parziale e urgente del porto a *terminal* per *containers* entro l'estate 1984 inspiegabilmente non ha seguito, nonostante una verifica positiva di fattibilità realizzata con gli organismi competenti da parte della Cassa per il Mezzogiorno;

non si comprende come si possa garantire la polifunzionalità del porto di Gioia Tauro se solo per l'ENEL servono 650 metri banchina ed oltre 143 Ha di terreno e in che rapporto starebbe la polifunzionalità con l'ipotesi di fare del porto di Gioia Tauro un *terminal* intercontinentale nel Mediterraneo;

a questi interrogativi occorre dare una risposta per non alimentare ulteriormente « la cultura del sospetto » che tanti danni ha arrecato alla regione;

impegna il Governo

ad adoperarsi per la sospensione della delibera CIPE come atto che serva a riaprire il dialogo con la regione ed avviare un confronto proficuo con i soggetti istituzionali e sociali abilitati su tutta la

vicenda di Gioia Tauro e sui problemi dell'intera Calabria.

(1-00050) « FORMICA, ZAVETTIERI, MANCINI GIACOMO, BARBALACE, CASALINUOVO, CONTE CARMELO, CRESCO, PIRO, ALAGNA ».

La Camera,

vista la delibera del CIPE del 29 novembre 1983 con la quale si è decisa la localizzazione di una centrale a carbone a Gioia Tauro;

vista la delibera del Consiglio regionale della Calabria del 22 novembre 1982, con la quale si esprimeva parere contrario alla localizzazione;

ritenuto che la delibera del CIPE evidenzia un preoccupante e intollerabile stato di deterioramento nei rapporti fra gli organi centrali dello Stato e la regione;

considerato che la delibera del CIPE e il contrasto che si è aperto hanno creato un profondo malessere nelle popolazioni calabresi;

ritenendo che la tensione e la sfiducia esistenti sono il frutto delle persistenti inadempienze governative e di una politica predominante che ha sempre più emarginato ed emargina questa regione nella vita economica e politica nazionale, come hanno evidenziato anche gli atteggiamenti negativi e il sostanziale disimpegno del Governo nel recente dibattito parlamentare sulla Calabria;

constatato che queste tendenze sono state agevolate da uno stato di vera degenerazione della vita politica e istituzionale calabrese che ha fortemente menomato il ruolo democratico della regione e la sua capacità di governo, così come si è evidenziato anche nella vicenda di Gioia Tauro;

consapevole che lo stato della Calabria è da considerarsi di eccezionale gravità sotto il profilo economico, occupazionale, sociale e democratico e che è

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 FEBBRAIO 1984

necessario aprire una fase nuova nei rapporti fra lo Stato e la Calabria e l'adozione di un complesso di misure organiche adeguate a questa eccezionalità per avviare la realizzazione di un programma di lavoro e di sviluppo;

impegna il Governo:

a sospendere ogni atto esecutivo della delibera CIPE e ad aprire immediatamente e concludere entro tre mesi, affidandone la responsabilità al CIPE, un confronto con regione e forze sociali della Calabria, al cui esito subordinare la decisione definitiva circa la installazione, le caratteristiche e la dimensione della centrale per:

a) approfondire e verificare l'impatto della centrale, con particolare riferimento alle emissioni inquinanti nella atmosfera e al suolo, agli effetti sul sistema idrico, sull'agricoltura e in generale sull'economia locale;

b) definire un piano di smaltimento delle ceneri, che ne privilegi l'utilizzo produttivo nel sistema industriale regionale;

c) verificare la compatibilità dell'uso polifunzionale del porto di Gioia Tauro con i servizi di movimentazione del carbone per la centrale, assicurando comunque la destinazione della infrastruttura portuale a *terminal per containers* nel bacino del Mediterraneo e avviando immediatamente le azioni e le opere necessarie a questo fine;

d) definire un piano di investimenti produttivi, infrastrutturali e nei servizi per la Calabria e l'area di Gioia Tauro in particolare, anche verificando l'attuazione e l'opportunità di aggiornamento delle decisioni di investimenti industriali già assunte dal Parlamento e dal Governo, e accertare puntualmente le ricadute industriali della centrale, nel campo della industria termoelettromeccanica, delle costruzioni, della carpenteria;

e) garantire la realizzazione e il completamento degli impegni già assunti

dall'ENEL in ordine allo sfruttamento delle risorse idriche per la produzione di energia elettrica e all'ammodernamento della rete distributiva, oggi in condizioni di grave precarietà; l'approntamento di nuovi progetti, anche d'intesa con altri enti e amministrazioni competenti, per la migliore utilizzazione delle risorse idriche interne e per l'uso plurimo di queste e anche per l'uso del calore delle acque reflue della centrale nell'agricoltura e nell'industria; la definizione di misure di agevolazione tariffaria per la piccola e media impresa della regione; l'estensione dei progetti e il completamento delle opere di metanizzazione; l'utilizzazione di un centro di ricerche sulle risorse idriche per la produzione di energia elettrica e sulle tecnologie del solare, assicurando il coordinamento tra enti energetici e le Università della Calabria.

(1-00051) « AMBROGIO, BORGHNI, CERRINA FERONI, MACCIOTTA, MARRUCCI, FANTÒ, FITTANTE, PIERINO, SAMÀ, VIGNOLA ».

La Camera,

premesso che con deliberazione del 29 settembre 1981 la giunta esecutiva dell'ENI costituì una commissione di inchiesta allo scopo di indagare sulla regolarità di pagamenti all'estero, in relazione con le forniture alla SNAM di gas naturale dall'URSS, sotto l'aspetto amministrativo, contabile, valutario e tributario;

premesso che tale commissione ha tenuto sette riunioni, sei a Roma e una a Milano, che ha ascoltato 14 testimoni acquisendo 65 documenti, e che la relazione conclusiva è stata consegnata alla presidenza dell'ENI il 28 gennaio 1982;

premesso che l'inchiesta dell'ENI ha evidenziato il contratto fra la SNAM e i sovietici per la fornitura di metano, con pagamento delle tangenti attraverso la Hydrocarbons Anstalt di Vaduz, mettendo in luce tutto il sistema di provvigioni, o

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 FEBBRAIO 1984

meglio di bustarelle, che era stato instaurato fra società del gruppo ENI e società di Stato sovietiche;

premessi che ne è venuta fuori una vicenda incredibile di omissioni, falsità, complicità, e di sperpero del denaro pubblico;

preso atto che la documentazione su questo scandalo, sul quale tutti fanno si-

lenzio, è da tempo nelle mani del Governo, della Corte dei conti e della magistratura penale,

invita il Governo

a presentare immediatamente al Parlamento tutti gli atti relativi a tale scandaloso episodio e a riferire in merito.

(1-00052) « MENNITTI, PAZZAGLIA, VALENSI-SE, RAUTI ».