

RESOCONTO STENOGRAFICO

235.

SEDUTA DI LUNEDÌ 17 DICEMBRE 1984

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GIUSEPPE AZZARO

INDICE

	PAG.		PAG.
Missioni	21677	21692, 21695, 21696, 21699, 21700, 21703, 21708, 21711	
Disegni di legge: (Proposta di assegnazione a Commis- sione in sede legislativa)	21677	ALBORGHETTI GUIDO (PCI)	21686, 21699, 21708, 21709
(Trasmissione dal Senato)	21677	BOETTI VILLANIS AUDIFREDI LUDOVICO (MSI-DN)	21700
Disegno e proposte di legge: (Discus- sione e rinvio):		CARIA FILIPPO (PSDI)	21708, 21709, 21710
S. 646 — Disegno di legge di iniziativa del Governo; NICOTRA; PAZZAGLIA ed altri: Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive (Testo unificato, ap- provato dalla Camera e modificato dal Senato) (833-548-685-B)		COLUMBA MARIO (Sin. Ind.)	21695, 21696, 21697, 21698, 21699
PRESIDENTE	21678, 21683, 21686,	ERMELLI CUPELLI ENRICO (PRI)	21683, 21685
		FERRARINI GIULIO (PSI)	21692
		NICOLAZZI FRANCO, <i>Ministro dei lavori pubblici</i>	21683, 21695, 21696, 21697
		PIERMARTINI GABRIELE (PSI), <i>Relatore</i> 21678, 21696, 21697, 21698, 21704	
		RONCHI EDOARDO (DP)	21703, 21704, 21709
		Proposte di legge: (Proposta di assegnazione a Commis- sione in sede legislativa)	21677

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 DICEMBRE 1984

	PAG.		PAG.
(Proposta di trasferimento dalla sede referente alla sede legislativa) . . .	21678	Ministro del tesoro: (Trasmissione)	21692
Interrogazioni e interpellanza: (Annunzio)	21712	Risposte scritte ad interrogazioni: (Annunzio)	21678
Domanda di autorizzazione a proce- dere in giudizio: (Annunzio)	21711	Ordine del giorno della seduta di do- mani	21712

La seduta comincia alle 16,30.

ANTONIO GUARRA, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta del 13 dicembre 1984.

(È approvato).

Missioni.

PRESIDENTE. Comunico che, a norma dell'articolo 46, secondo comma, del regolamento, i deputati Fioret e Lattanzio sono in missione per incarico del loro ufficio.

Trasmissione dal Senato.

PRESIDENTE. In data 14 dicembre 1984 il Presidente del Senato ha trasmesso alla Presidenza il seguente disegno di legge approvato da quel Consesso:

S. 913. — «Ratifica ed esecuzione dell'accordo internazionale sulla juta e sui prodotti di juta, adottato a Ginevra il 1° ottobre 1982» (2395).

Sarà stampato e distribuito.

Proposta di assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa.

PRESIDENTE. Comunico che sarà

iscritta all'ordine del giorno della prossima seduta l'assegnazione, in sede legislativa, dei seguenti progetti di legge, che propongo alla Camera a norma del primo comma dell'articolo 92 del regolamento:

alla I Commissione (Affari costituzionali):

S. 823. — Senatori SAPORITO ed altri: «Norme integrative della legge 16 maggio 1984, n. 138, relativa ai giovani di cui alla legge 1° giugno 1977, n. 285» (*approvato dalla I Commissione del Senato*) (2372) (*con parere della V e della XIII Commissione*);

alla III Commissione (Esteri):

S. 912. — «Ristrutturazione dell'Istituto agronomico per l'Oltremare di Firenze» (*approvato dalla III Commissione del Senato*) (2345) (*con parere della I, della V, della VI, della VIII e della XI Commissione*);

alla X Commissione (Trasporti):

LABRIOLA ed altri: «Norme concernenti i trasporti stradali di pezzi di pietra naturale e la determinazione dell'indennizzo dovuto per l'usura dei tratti viari interessati» (2271) (*con parere della I, della II, della V e della XII Commissione*);

alla XII Commissione (Industria):

«Norme per favorire la costruzione di centrali idroelettriche» (2288) (*con parere*

della I, della II, della V e della IX Commissione).

Proposte di trasferimento di progetti di legge dalla sede referente alla sede legislativa.

PRESIDENTE. Comunico che sarà iscritta all'ordine del giorno della prossima seduta l'assegnazione, in sede legislativa, dei seguenti progetti di legge, per i quali le sottoindicate Commissioni permanenti, cui erano stati assegnati in sede referente, hanno chiesto, con le prescritte condizioni, il trasferimento alla sede legislativa, che propongo alla Camera a norma del sesto comma dell'articolo 92 del regolamento:

IV Commissione (Giustizia):

CASINI CARLO: «Immissione nel ruolo del personale della carriera ausiliaria degli autisti del Ministero di grazia e giustizia assunti ai sensi della legge 11 novembre 1982, n. 861» (1804);

CRESCO ed altri: «Norme per l'immissione in ruolo di personale addetto al servizio automezzi del Ministero di grazia e giustizia» (2026), (la Commissione ha proceduto all'esame abbinato);

XII Commissione (Industria):

Senatori POLLIDORO ed altri: «Legge quadro per l'artigianato» (approvato dal Senato in un testo unificato) (1791) e collegati nn. 391 - 714 - 770 - 826 - 1206 (la Commissione ha proceduto all'esame abbinato).

Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni.

PRESIDENTE. Sono pervenute alla Presidenza dai competenti ministeri risposte scritte ad interrogazioni. Saranno pubblicate in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna.

Discussione del progetto di legge: S. 646.

— Disegno di legge di iniziativa del Governo; Nicotra; Pazzaglia ed altri: Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive (testo unificato, approvato dalla Camera e modificato dal Governo) (833-548-685-B).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, di iniziativa del Governo e delle proposte di legge di iniziativa dell'onorevole Nicotra e dell'onorevole Pazzaglia ed altri, approvato dalla Camera in un testo unificato e modificato dal Senato: Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive.

Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali delle modificazioni introdotte dal Senato.

Ricordo che nella seduta del 14 dicembre scorso la Commissione è stata autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Piermartini, ha facoltà di svolgere la sua relazione.

GABRIELE PIERMARTINI, *Relatore*. Il Senato della Repubblica ha trasmesso alla Camera un testo del progetto di legge recante norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive, meglio conosciuto come «condono edilizio», quasi completamente riscritto rispetto al testo licenziato dalla Camera in prima lettura.

Si è trattato di una fatica degna di miglior causa, in quanto molto spesso la sostanza è rimasta la medesima. L'articolo 1, ad esempio, è stato riscritto totalmente, solo per premettere al testo della Camera la frase pleonastica: «fermo restando quanto previsto dal capo IV».

E l'espressione «fermo restando» si trova molte altre volte in testa ad un articolo!

La verificata sostanziale identità dei due testi ha convinto la Commissione lavori pubblici della Camera a non apportare modifiche al testo del Senato nel pre-

supposto che fosse da privilegiare una urgente approvazione del progetto di legge rispetto all'introduzione di miglioramenti, possibili in fatto, che avessero ritardato l'entrata in vigore di una legge molto attesa dalle forze culturali, dai pubblici amministratori, dai cittadini abusivi per gli strumenti che offre, al fine di voltare pagina nei confronti di un passato, purtroppo anche recente, nel quale lo scempio del territorio e delle bellezze naturali, architettoniche, archeologiche e paesaggistiche non è stato impedito, nel quale il lassismo demagogico ha consentito ai cittadini, frequentemente in stato di necessità, di perseguire un interesse particolare senza la salvaguardia di quello collettivo.

La maggioranza parlamentare si è comunque dichiarata disponibile non alla presentazione di emendamenti in Assemblea, come ha scritto qualche giornalista voglioso forse di incertezze e di ritardi per calcoli di parte, ma alla individuazione di alcune aree dalle quali fare emergere una comune proposta, in un accordo garantito fra tutte le forze politiche e coinvolgente negli impegni i due rami del Parlamento.

Si vogliono in tal modo evitare comportamenti pretestuosi, dai quali derivi il palleggiarsi del provvedimento tra Camera e Senato per tempi indefiniti; si vogliono impedire piccole furbizie in una materia molto delicata.

Nella discussione, che si è sviluppata in Commissione lavori pubblici, anche la minoranza ha giudicato apprezzabile l'apertura della maggioranza sui temi della disciplina delle lottizzazioni e della destinazione d'uso, sul problema della data (nel testo fissata al 1° ottobre 1983) sino alla quale è possibile chiedere la sanatoria delle opere costruite abusivamente, sulla possibilità di cumulabilità dei benefici a favore della prima casa e delle opere eseguite a fini produttivi, sulla applicazione del moltiplicatore previsto dal secondo comma dell'articolo 34 in riferimento alla superficie della singola unità immobiliare.

In sede di seconda lettura non sembra

opportuno dilungarsi sulle grandi questioni che hanno appassionato le Assemblee della Camera e del Senato, perché il dibattito che si è svolto ha chiarito molti aspetti e specialmente perché anche la minoranza non mi pare abbia sollevato con la stessa forza di allora le questioni medesime.

La caratteristica di legge-quadro per le regioni è confermata dalla disciplina dell'articolo 1, ribadita dal Senato. Le regioni determinano le sanzioni, provvedono al controllo della attività urbanistica ed edilizia anche mediante rilevamenti aerofotogrammetrici, emanano norme per garantire lo snellimento e la semplificazione delle procedure, assicurano la disciplina della destinazione d'uso, legiferano per promuovere il recupero degli insediamenti abusivi, possono ridurre sino al 50 per cento gli oneri *ex lege* n. 10 del 1977. Si attua in tal modo il disposto costituzionale che riconosce alla regione la competenza primaria in materia urbanistica. Le regioni, inoltre, hanno 90 giorni di tempo per legiferare sulla modifica della legge n. 10 del 1977 e sulla introduzione di un contributo a norma del terzo comma dell'articolo 37.

Il fatto che solo dopo la scadenza di tale termine si attivi la procedura di sanatoria *ex* articolo 35 rappresenta il segno più evidente del rispetto delle competenze regionali da parte del legislatore nazionale.

Superata, o senz'altro molto attenuata, appare la contrapposizione tra amnistia e oblazione, grazie anche al fatto che il Senato ha introdotto per l'oblazione una sanzione unica per tutto il territorio nazionale, innovando rispetto al primo testo della Camera e assicurando una posizione di parità tra tutti i cittadini.

Sono ribaditi quei cardini essenziali per l'efficacia della legge rispetto alla prevenzione e alla repressione dell'abusivismo: relativamente alla sua caratteristica di reato economico, incommerciabilità degli immobili costruiti senza concessione o non sanati, confisca dei terreni abusivamente lottizzati e acquisizione gratuita dell'immobile al patrimonio comunale;

relativamente ai soggetti che possono essere coinvolti nel reato, titolare della concessione, committente, costruttore, direttore dei lavori; relativamente alle procedure in grado di ostacolare la commissione del reato, pubblicità data dal segretario comunale ai rapporti riguardanti opere o lottizzazioni abusive, divieto alle aziende erogatrici di servizi pubblici di somministrare acqua, gas, energia elettrica; comunicazione al sindaco del frazionamento di terreno avente una superficie inferiore a 10 mila metri quadrati; obbligo al notaio di allegare, pena la nullità dell'atto, il certificato di destinazione urbanistica riguardante l'area interessata; attivazione, in caso di inerzia del sindaco, del presidente della giunta regionale tanto per i provvedimenti sostitutivi quanto per la comunicazione all'autorità giudiziaria ai fini dell'esercizio dell'azione penale.

Le disposizioni dei capi I, II e III pongono in essere una normativa sufficiente ed impedire che nel futuro possa ancora svilupparsi in forme tanto gravi, come è accaduto sinora, il fenomeno dell'abusivismo.

Ma, come sempre, una buona legge non sconfigge un fenomeno negativo. Occorrono pertanto comportamenti coerenti di molti soggetti pubblici e privati. La scuola e le associazioni culturali sono chiamate a diffondere la coscienza della finitezza del bene territorio, dei danni irreversibili che possono essere prodotti da una gestione non programmata dell'ambiente.

Gli enti locali debbono approfittare dell'occasione che loro deriva dalla sanatoria dell'abusivismo passato, che regola le situazioni di necessità, per abbandonare il permissivismo che li ha contraddistinti in una fase nella quale gravi erano i problemi di carattere umano in ordine alla residenza.

Gli enti locali debbono diventare i veri protagonisti non solo dal punto di vista istituzionale della gestione del territorio, innanzitutto predisponendo le aree necessarie alla edificazione, per essere poi i rigorosi paladini di una nuova qualità della vita.

Possono cominciare dal recupero degli insediamenti abusivi per i quali occorre realizzare una adeguata urbanizzazione primaria e secondaria e un inserimento nel tessuto urbano, superando la frattura tra città legale e città reale.

In questa straordinaria azione gli enti locali sono sostenuti anche dagli introiti aggiuntivi, pur se non sufficienti, ad essi derivanti dalla legge di sanatoria dell'abusivismo. Qui risiede la giustizia della onerosità dell'operazione del rientro nella legalità prevista dal provvedimento. È giusto che colui il quale non è più soggetto alla sanzione della demolizione o della requisizione del bene costruito abusivamente ed inoltre diviene oggetto dell'opera di recupero dell'ente locale abbia un costo tanto verso la collettività nazionale quanto verso la collettività locale.

Un costo comunque che non sia elemento demotivante verso lo Stato per i cittadini che hanno rispettato la legge assoggettandosi agli oneri e alle prescrizioni dalla stessa dettati. Un costo dell'oblazione, come mezzo della estinzione del reato, diverso rispetto alla lontananza della domanda di sanatoria dal tempo in cui il reato è stato commesso (diversità giustificata anche dal fatto che la coscienza dell'abuso urbanistico edilizio come reato è cresciuta con difficoltà e per successive approssimazioni), diverso rispetto alla realtà del reato commesso. Si realizza in questo modo un giusto equilibrio nella rilevanza dei fattori sociali e dei fattori urbanistico-edilizi. Indubbiamente un costo legato alla equità che nasce dai fattori sociali.

Il disegno di legge è sensibile alla differenza tra abuso nascente da necessità e abuso proveniente da speculazioni: infatti opera un allargamento della forbice tra i due casi.

All'abusivo di necessità, colui che si è costruito insieme ad amici e familiari la prima casa spesso nelle giornate e nelle ore non occupate dal proprio lavoro, la norma riduce di un terzo la somma dovuta a titolo di oblazione (articolo 34, III comma) e consente — in caso di conven-

zione con il comune — la ulteriore riduzione nella misura del 50 per cento della somma dovuta a titolo di oblazione (articolo 34, quarto comma; e segnale fin d'ora alla Presidenza l'opportunità di correggere, in sede di coordinamento formale del testo approvato, l'errore che figura al quarto comma, ove è detto erroneamente: «ai sensi del secondo comma», in luogo di: «ai sensi del terzo comma»). Inversamente la norma dispone per l'abusivismo di speculazione.

Il secondo comma dell'articolo 34 in presenza di opere abusive, cioè di unità immobiliari abusive, introduce un moltiplicatore tanto più alto quanto più ampia è la superficie abusiva costruita.

Alla prima casa si applicano altresì le agevolazioni dell'articolo 34, indipendentemente dalla superficie totale per i primi 150 metri quadrati.

Infine, alla famiglia abusiva della borgata romana, ad esempio, è data la facoltà di godere delle agevolazioni ex articolo 34 dalla norma che permette ad «ogni altro soggetto interessato al conseguimento della sanatoria medesima» (articolo 31, terzo comma) di presentare la propria richiesta di sanatoria.

La forbice tra necessità e speculazione si allarga ulteriormente con la possibilità di rateizzazione concessa dall'articolo 36.

Infatti i soggetti che posseggono i requisiti di reddito per essere assegnatari in locazione di un alloggio di edilizia pubblica sovvenzionata possono, alla domanda, versare una prima rata pari ad un sedicesimo della oblazione e corrispondere la restante parte dell'oblazione, suddivisa in quindici rate trimestrali di uguale importo.

Coloro che posseggono i requisiti di reddito per accedere ai mutui agevolati per l'edilizia residenziale pubblica possono, alla domanda, versare una prima rata pari ad un ottavo dell'oblazione e corrispondere la restante parte dell'oblazione, suddivisa in sette rate trimestrali di uguale importo.

Per evitare che possano godere di queste agevolazioni cittadini evasori fi-

scali, la norma prevede che i comuni trasmettano al Ministero delle finanze i nominativi dei soggetti che hanno fatto richiesta di rateizzazione affinché sugli stessi si effettuino i controlli fiscali globali.

L'autodenuncia è un metodo positivo che anche in questa occasione è finalizzato a migliorare il rapporto di fiducia tra Stato e cittadini e superare gli eventuali ritardi della pubblica amministrazione, alla quale per eventuali controdeduzioni sono assegnati 24 mesi, trascorsi i quali la richiesta di sanatoria si intende accolta, cioè opera il principio del silenzio-assenso.

Sul piano penale la norma fa discendere — subito, dalla presentazione della domanda, la sospensione del procedimento penale e di quello per le sanzioni amministrative — e poi dal pagamento dell'oblazione l'estinzione dei reati di cui all'articolo 41 della legge n. 1150 del 1942, all'articolo 17 della legge n. 10 del 1977 e all'articolo 221 del regio decreto n. 1265 del 1934.

Sul piano fiscale a seguito della sanatoria si applicano le agevolazioni tributarie in materia di tasse e imposte indirette sugli affari per gli atti stipulati dopo l'entrata in vigore della legge e l'esenzione dall'imposta locale sui redditi per 10 anni per i fabbricati abusivi.

La rilevanza degli effetti penali, degli effetti fiscali, della incommerciabilità dei beni dimostra la giustezza della iniziativa del Governo nel presentare un disegno di legge che, nel rispetto delle competenze regionali, affronta alla radice e con decisione la lotta al fenomeno dell'abusivismo che la sola iniziativa regionale, per le sue specifiche e delimitate competenze, non riusciva a debellare, come è dimostrato dalla scarsa efficacia delle leggi regionali in vigore.

Si noti come nel Lazio la legge regionale di sanatoria sia rimasta concretamente disapplicata e non abbia impedito il perdurare dell'abusivismo.

Anche per queste considerazioni non si comprende la censura di costituzionalità avanzata contro il disegno di legge e giu-

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 DICEMBRE 1984

stamente respinta dalla Camera e dal Senato. Non si comprende ancora perché la «bocciatura» del decreto governativo nell'ottobre 1983 sia stata da alcune parti politiche considerata una vittoria, quando poi quelle stesse parti politiche debbono riconoscere come la carenza di una nuova normativa abbia consentito in questo ultimo anno lo sviluppo e la recrudescenza del fenomeno dell'abusivismo.

Meritano una particolare attenzione della Camera le aree di discussione sulle quali trovare le convergenze per miglioramenti al testo del Senato.

Quanto alla disciplina delle lottizzazioni, è evidente che la lottizzazione rappresenta il primo anello della pesante catena dell'abusivismo, che si aggancia anche a fenomeni malvitosi e che configura sicuramente un momento speculativo.

Non ci sono briciole di necessità nel comportamento del proprietario terriero che vende appezzamenti di terreno a scopo edificatorio contro le prescrizioni urbanistiche e senza onere alcuno.

Il testo elaborato dalla Camera, rispetto a quello del Senato, individua un *prius* ove colpire il lottizzatore abusivo: non solo opere iniziali, non solo trasformazione urbanistica od edilizia che derivi da opere, ma anche «qualsiasi attività diretta alla suddivisione dei terreni» abusivamente lottizzati.

Tutte le forze politiche sono impegnate nella lotta all'abusivismo, nessuna difende il lottizzatore abusivo; sarebbe quindi opportuna una convergenza che realizzasse un meglio non nemico del bene, che comunque rimane l'obiettivo minimo.

Circa la disciplina della destinazione d'uso, i rilevamenti statistici dimostrano come non sia massiccio come per il passato il fabbisogno di abitazioni nelle grandi città, a causa del bloccarsi del fenomeno dell'urbanesimo a seguito della tendenza alla crescita zero della popolazione. A seguito della terziarizzazione dell'economia invece si assiste all'espandersi della necessità delle variazioni della destinazione d'uso, segnatamente nei centri storici.

Da questi fattori discende l'esigenza di una guida programmata della nuova realtà per evitare la disumanizzazione dei centri storici. Non debbono essere accettate posizioni culturali e normative di carattere dirigistico e vincolistico: occorre proseguire nella linea elaborata liberalizzando le opere interne; sono però necessarie norme che diano all'ente locale la capacità di incidere sulle trasformazioni del tessuto urbano.

La normativa elaborata nel testo del Senato affida alle regioni il compito di stabilire criteri e modalità cui debbono attenersi i comuni nella predisposizione degli strumenti urbanistici, per l'eventuale regolamentazione, e in ambiti determinati del proprio territorio, della destinazione d'uso degli immobili.

Si è forse in presenza di due criteri troppo esili: regolamentazione eventuale e ambito determinato. Si supera, forse con troppa facilità, la opportunità, in alcuni casi, della prescrizione della concessione comunale per la variazione della destinazione d'uso. Sicuramente il testo precedentemente approvato dalla Camera era più preciso.

Quanto al problema della data il decreto dello scorso anno aveva fissato al 1° ottobre 1983 la data entro la quale era possibile sanare l'abuso commesso: si trattava di una data anteriore di alcuni giorni al momento della emanazione del decreto, e ciò costituiva un punto fermo per impedire che si verificasse un effetto-annuncio in grado di dare impulso all'abusivismo. Ciò raggiungeva altresì l'obiettivo di definire tutte le situazioni abusive pregresse e creava in tal modo una netta frattura tra passato e futuro.

Oggi si pone il problema, per il gran tempo trascorso senza una nuova disciplina, se non sia opportuno elaborare una normativa particolare per il periodo dal 1° ottobre 1983 ad oggi. Realisticamente bisogna rilevare come in questo periodo l'abusivismo non sia stato bloccato. Ad esempio, nel comune di Roma sono stati edificati circa 3 mila nuovi lotti, sui quali in media sono sorti tre appartamenti per un totale di circa 40 mila stanze. Sono

cifre allarmanti, che sottolineano l'urgenza dell'approvazione di questo provvedimento e che d'altra parte impongono una riflessione sulla impossibilità che il comune di Roma stesso proceda a demolizioni o ad acquisizioni gratuite nei confronti di un così vasto numero di cittadini.

Aumentando l'onere derivante dall'oblazione e richiamando anche la validità della normativa del «decreto-Galasso» per il periodo posteriore al 26 settembre 1984, come hanno richiesto il ministro Gullotti e il sottosegretario Galasso nella audizione davanti alla Commissione Lavori pubblici, la Camera dovrebbe evitare il crearsi di una zona d'ombra, troppo ampia, tra la vecchia e la nuova disciplina legislativa.

In Commissione si è lavorato in un clima disteso e senza ostruzionismi, ma non si è andati oltre una rapida approvazione, e senza modifiche, del testo pervenuto dal Senato, pure se esisteva ed esiste una diffusa volontà di esaminare più attentamente in Assemblea la possibilità di miglioramenti.

Se però nella discussione in Assemblea non si troverà l'accordo, secondo la metodologia sopra ricordata, non ci rimane che raccomandare alla Camera l'approvazione del progetto di legge nel testo pervenuto dal Senato. (*Applausi al centro*).

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare l'onorevole ministro dei lavori pubblici.

FRANCO NICOLAZZI, Ministro dei lavori pubblici. Mi riservo d'intervenire in sede di replica, signor Presidente.

PRESIDENTE. Il primo iscritto a parlare è l'onorevole Ermelli Cupelli. Ne ha facoltà.

ENRICO ERMELLI CUPELLI. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, onorevole rappresentante del Governo, il provvedimento sul condono edilizio torna in Assemblea, qui alla Camera, dopo che la Commissione lavori pubblici ha licenziato senza modifiche il testo pervenuto dal

Senato. Si tratta di un testo su cui permangono diversità di opinioni fra le forze del pentapartito e le opposizioni, ed anche posizioni non convergenti all'interno della stessa coalizione di Governo; posizioni non convergenti che sussistono benché i gruppi della maggioranza abbiano rinunciato a presentare formali emendamenti in Commissione al solo fine di accelerare l'iter e l'approvazione del provvedimento.

Esaminiamo, dunque, questo provvedimento in seconda lettura ad un anno di distanza dalla sua presentazione. Da allora ad oggi, per quanto ci è stato possibile, come gruppo repubblicano, ci siamo impegnati nella elaborazione di un testo che offrisse efficaci garanzie di risanamento equo e rigoroso dell'abusivismo passato e consentisse di stroncare efficacemente quello futuro. Una operazione, questa, che non può prescindere da una normativa di assoluto rigore e di trasparente efficacia preventiva e repressiva.

Il testo attuale presenta, per altro, alcuni punti che, viceversa, rischiano di vanificare questo duplice scopo, a cominciare dalla modificazione del meccanismo di calcolo degli oneri a carico degli abusivi, che ora lascia un largo spazio per nuovi abusi ed ulteriori fenomeni di devastazione del territorio. È ben vero che il Senato ha apportato correzioni pertinenti in materia di tutela ambientale, ma è altrettanto vero che tali elementi finiscono per essere superati e travolti da altri interventi operati sul testo e dal senso complessivo della legge. In altre parole, nel testo non emerge con la desiderata e dovuta chiarezza il necessario equilibrio tra gli aspetti sanzionatori dell'abusivismo pregresso e quelli dell'abusivismo futuro; equilibrio da cui solo può trarre fondamento l'efficacia del provvedimento e che riscontravamo in maggiore misura nel testo approvato dalla Camera e assentito dal Governo.

L'affievolito rigore per la sanatoria dell'abusivismo passato finisce per legittimare forme di disubbidienza urbanistica, giustificate dal fatto che chi ha commesso abusi ottiene il «perdono» del legislatore

pagando meno di chi, a suo tempo, oltre tutto sfidando le noie della burocrazia, ha costruito rispettando la legge. Un principio quanto meno ingiusto che il partito repubblicano ha sempre avversato con forza.

Vengo ora più specificamente al provvedimento. Viene allargata innanzitutto la platea dei soggetti ammessi agli sconti, con la elevazione del limite di ammissibilità delle agevolazioni per gli alloggi destinati a prima abitazione: da 200 a 400 metri quadri di superficie. In omaggio — pensiamo — al cosiddetto abusivismo di necessità, caro alle attenzioni demagogiche delle clientele di diversi partiti, non esclusi alcuni, più o meno consistenti, collocati all'opposizione. Inoltre, il gravame complessivo per l'abusivo viene ulteriormente ridotto — in luogo della misura originaria dell'oblazione, pari al 150 per cento degli oneri di concessione —; viene stabilita una quota fissa di 36 mila lire il metro quadro, addirittura riducibile a 12 mila lire attraverso quell'istituto del convenzionamento che qui alla Camera, in prima lettura, noi avevamo avversato con decisione anche se soccombenti, anzi — direi — dignitosamente soccombenti.

L'istituto del convenzionamento, tra l'altro, si basa largamente su una finzione giuridica, poiché, è evidentemente improprio definire «prima casa», e quindi alloggio «di necessità», un bene abusivo che il proprietario è pronto a vendere o ad affittare: dove va allora ad abitare? E questa operazione viene condotta con l'aiuto dell'ente locale!

Le regioni hanno, poi, la facoltà di ridurre del 50 per cento gli oneri di concessione: cosa che probabilmente faranno tutte, affascinate dalla scadenza elettorale del prossimo maggio. Questo vuol dire che, in molti casi, pur cumulando oblazione e contributo concessorio così ridotto, non si raggiungerà la somma corrisposta da coloro che hanno costruito legalmente. E vale la pena di ricordare che nel testo approvato dalla Camera la sola voce dell'oblazione era pari ad una volta e mezzo il contributo concessorio. Noi siamo dell'opinione che sarebbe stato

meglio non prevedere la facoltà regionale di riduzione, al fine di garantire che l'abusivo corrispondesse un contributo concessorio pieno, ponendolo su un piano di parità con i soggetti che hanno osservato la legge. Lo Stato, con le sue più recenti leggi, ha cercato di indirizzare le agevolazioni per la prima abitazione (naturalmente autentica) verso alcuni canoni tipologici e dimensionali. Basta ricordare l'edilizia convenzionata ed agevolata. Ma in questa ottica è difficilmente giustificabile che si individui in 150 metri quadrati la soglia per fruire dell'agevolazione, essendo questa una superficie già più estesa di quella consentita per l'edilizia convenzionata; e che poi si affermi come di tale beneficio si può godere, purché l'intera opera abusiva non sia superiore a 400 metri quadrati, cioè ad un livello dimensionale che non giustifica trattamenti privilegiati.

Questo richiamo alla coerenza legislativa è tanto più importante allorché si pone mano agli incentivi finanziari e si considera che non sussistono riferimenti ai livelli di reddito per i titolari della prima abitazione.

Altro punto che desta preoccupazione è quello relativo alla mutazione delle destinazioni d'uso, regolata con formule che rischiano di mettere a repentaglio l'integrità dei nostri centri storici. Sia consentita al riguardo un'annotazione: nel testo approvato dal Senato è stata data una nuova definizione del concetto di «totale difformità», mediante l'introduzione di alcuni criteri che dovrebbero condurre all'identificazione di questo abuso. In particolare si afferma che le opere difformi devono portare ad un «organismo edilizio integralmente diverso». Ma il termine «integralmente» potrebbe dar luogo ad interpretazioni distorte, poiché, se viene inteso in modo rigidamente fisico, si perviene ad un concetto di necessaria diversità dell'intero immobile. È, invece, da sottolineare che la totale difformità può riguardare anche una parte, la quale, però, per un principio di prevalenza funzionale, porta ad un identico risultato dal punto di vista degli effetti.

La considerazione di fondo che deve essere fatta in merito alle modifiche di destinazione d'uso, che tanta importanza hanno nella realtà dei nostri centri storici, è che, probabilmente, a causa di una eccessiva contrapposizione fra le forze politiche, si è buttata al vento l'occasione buona per regolare in modo congiunto ed organico, e senza battaglie di bandiera e apodittiche affermazioni di principio, uno dei fenomeni che maggiormente svolge i suoi riflessi sulla qualità della vita delle città.

In questo quadro si inserisce — ce lo ha confermato poco fa il relatore — un episodio allarmante, cioè un orientamento che emerge nel mettere in discussione anche la data del 1° ottobre come termine ultimo per l'ammissione alla sanatoria. Questo non è possibile, a rigore, perché la data è stata già confermata dal Senato e dunque la Camera non dovrebbe tornare a discuterla. Ma si sa come vanno le cose in casi del genere: volendo e volando con la fantasia, si riesce a trovare magari una norma transitoria oppure una interpretazione estensiva che, induttivamente applicata a qualche articolo modificato dal Senato, possa far rientrare dalla finestra quello che è stato cacciato dalla porta. E si avrebbe così il gravissimo ed incredibile effetto di fare entrare nella sanatoria le opere abusive costruite in quest'anno di vuoto legislativo, dando così un colpo irreparabile alla credibilità del Parlamento e alle regole dello Stato di diritto; un vuoto legislativo sul quale bisogna intendersi, perché pure un decreto-legge c'era, una normativa che aveva forza di legge...

FRANCESCO SAPIO. Che la maggioranza ha bocciato!

ENRICO ERMELLI CUPELLI. Sì, ma direi che l'orientamento repressivo ormai era senza ombra di equivoco, affermato sino al punto che gli amministratori locali avrebbero dovuto fin da allora, dall'ottobre 1983, richiamarsi alla ragione essenziale del provvedimento ed alle leggi esistenti, e non, invece, rimanere inerti a

consentire la costruzione abusiva di migliaia di appartamenti così come sono stati diligentemente registrati dal relatore.

Altri episodi non confortanti debbono registrarsi. Notizie di stampa dell'ultima ora — e bisogna andare un po' a tentoni nell'individuare certe posizioni non sempre decifrabili sotto il profilo della paternità — parlano di nuovi tentativi di modificazione (in meglio, si dice sempre) del provvedimento. Si tratta, diciamo noi, di uno stravolgimento del provvedimento. Il collega Becchetti è portavoce di queste posizioni, che verrebbero prospettate da diverse parti politiche, da diversi gruppi, anche innominati, i quali sarebbero sottoposti ad una sorta di moto sussultorio preelettorale; ma — dobbiamo sottolinearlo — sono condizionati da un'erronea interpretazione degli interessi autenticamente popolari e dello stesso principio di equità.

In sostanza, alla ipotesi dello slittamento della data di ammissibilità alla sanatoria si aggiungerebbero nuove norme dirette ad assicurare l'ampliamento dei casi sanabili, ulteriori abbattimenti dell'onere dovuto da parte degli abusivi, e addirittura un provvedimento di amnistia per gli amministratori locali responsabili delle irregolarità edilizie.

Si tratta, è naturale, di orientamenti estranei alla posizione del gruppo repubblicano, e contro i quali ci batteremo con vigore, al fine di salvaguardare la validità della legge al di fuori di ogni suo svuotamento. Ci auguriamo, comunque, che le dichiarazioni lette non siano altro che il frutto di un'incauta operazione goliardica, simile a quella con cui venne inserito furtivamente, a suo tempo, nel progetto di legge un articolo di sanatoria generalizzata per sindaci e consiglieri comunali; un articolo che venne poi ritirato in modo precipitoso con la giustificazione, alquanto risibile, che la sua estemporanea comparsa era dovuta agli errori di distrazione di un generico e mai individuato tipografo.

Di fronte a questi atteggiamenti, nel dibattito attuale preoccupa l'incertezza

che purtroppo sembra sussistere nella maggioranza e preoccupano anche le dichiarazioni fatte dallo stesso partito comunista, nelle quali si è spiegato, con riferimento al lavoro già svolto al Senato, che «tutto ciò che si è perso va recuperato e tutto ciò che si è conquistato va mantenuto».

A parte il fatto che il partito comunista ha la legittimazione per tentare di recuperare quanto ritiene di aver perso; ma ciò che ha già conquistato che cos'è? È, appunto, un maggior volume di agevolazioni e di privilegi a favore degli abusivi di ogni latitudine e di ogni tipo.

A questo punto il problema politico e legislativo del provvedimento si ripropone in tutta la sua gravità, al di là di ogni contrapposizione di schieramento o di ogni espediente tattico, ed impone comportamenti coerenti che si oppongano al progressivo sfilacciamento che apre spazi ad indubbi interessi settoriali e corporativi.

Il gruppo repubblicano della Camera si muove in questo senso: siamo impegnati ad approvare il progetto di legge sul condono in tempi rapidi, ma non una legge pur che sia; siamo impegnati, in modo specifico, sui punti più controversi, in linea con il testo già approvato dalla Camera in prima lettura, per altro condiviso dal Governo; siamo disposti a dare il nostro contributo perché all'urgenza si accompagni il varo di un provvedimento efficace; siamo decisi ad opporci ad ogni tentativo diretto a svilire la portata del provvedimento e ad incoraggiare il fenomeno dell'abusivismo. Chiediamo, comunque, chiarezza su alcuni punti cruciali, che non possono non essere conformi a principi di rigore e di equità (*Applausi*).

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

GUIDO ALBORGHETTI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, siamo giunti a questo punto della discussione sul cosiddetto condono edilizio dopo molti, troppi mesi di incertezze, di divisioni, di ripensa-

menti, di modifiche, di passi avanti, di passi indietro.

Voglio dire con ciò che il provvedimento sul condono edilizio fin dall'inizio, evidentemente, non ha avuto dietro di sé una maggioranza consapevole e compatta, ma ha avuto, viceversa, una maggioranza che, pur legittimamente, aveva riguardo al tema del condono posizioni ed opinioni diverse.

In verità questo non è stato soltanto il carattere della fase iniziale, bensì è anche quello attuale della vicenda. Abbiamo finora ascoltato soltanto l'intervento del relatore Piermartini e quello dell'onorevole Ermelli Cupelli, ma già si notano forti e differenziati accenti, ora sull'una ora sull'altra questione attinente al condono. Si notano divisioni non sanate all'interno della maggioranza, e viene allo scoperto quello che noi comunisti abbiamo detto da molto tempo, cioè che le ragioni intrinseche del ritardo e delle difficoltà di un provvedimento di questo tipo risiedevano, da un lato, nelle divisioni della maggioranza ma, dall'altro, più sostanzialmente, nell'errore iniziale di questo provvedimento.

Parlo di errore iniziale perché, se il Governo fin dall'inizio si fosse reso conto che occorrevo misure immediate di salvaguardia e un parallelo provvedimento di condono edilizio che avesse il carattere della equità e sapesse distinguere tra le cause e le ragioni dell'abusivismo, sicuramente avremmo evitato in questo periodo il dilagare di ulteriore abusivismo, ed avremmo già concluso la discussione per quanto riguarda la parte del condono.

A questo punto della situazione, e visto il calendario della Camera (deciso all'unanimità dai capigruppo e dal Governo), noi comunisti proponiamo formalmente che vengano adottate misure immediate di prevenzione e di repressione dell'abusivismo, poiché non è più tollerabile che nelle more della discussione di una legge di questo tipo l'abusivismo vada avanti come se nulla fosse accaduto e che, anzi, venga incentivato proprio da provvedimenti di questa natura.

Non è la prima volta, purtroppo, che

dobbiamo denunciare questa situazione e fare questa proposta. La facemmo già più di un anno fa, di fronte ai ritardi che già allora si palesavano e di fronte alle difficoltà che già allora si potevano intravedere. Allora, la maggioranza ed il Governo, ma soprattutto il Governo, rifiutarono la nostra proposta dicendo che ormai era questione di poco tempo e il condono sarebbe stato approvato. Quella proposta, posta in votazione anche in Assemblea, che consisteva tecnicamente nello stralcio della prima parte del provvedimento contenente le cosiddette «misure di salvaguardia», fu respinta dalla maggioranza che — ritengo in buona fede — ritenne di dover procedere a un esame complessivo del provvedimento.

Signor Presidente, onorevoli colleghi, al punto in cui siamo che senso ha parlare ancora di pochi giorni o di poche settimane? Quale fiducia possiamo avere che la volontà che non vi è stata per più di un anno improvvisamente nasca in quest'aula, quando si sono già ascoltati interventi dissonanti da parte di esponenti della maggioranza?

Credo, allora, che si debba essere molto chiari su questo punto e che un gesto di saggezza sarebbe ancora possibile. A nostro giudizio tale gesto di saggezza dovrebbe consistere nell'adottare un immediato provvedimento di salvaguardia, prevenzione e repressione dell'abusivismo in corso e di quello futuro, procedendo, parallelamente, nella discussione sul condono, con il vantaggio, però, di disporre di un minimo di libertà in più nell'esame di merito, e di individuare anche un vincolo temporale. Perché, infatti, un provvedimento di salvaguardia non potrebbe essere limitato nel tempo? Perché non prevederne la durata in tre o sei mesi? Perché non prendere l'impegno di varare entro quella data il provvedimento di condono, ispirandolo a criteri di equità e di giustizia? Ritengo che un impegno di questo tipo possa essere assunto e, per quanto ci riguarda, noi siamo pronti ad assumerlo; ma non possiamo assumerci, né ci assumeremo, alcuna responsabilità per l'abusivismo che è in corso, e che è

stato prodotto da effetti di annuncio e da ritardi dell'*iter* del provvedimento. Non ci assumeremo alcuna responsabilità per un Governo, che, anziché varare eventualmente un decreto-legge contenente misure di salvaguardia, il 7 ottobre 1983 ha, viceversa, emanato un decreto-legge concernente le misure di condono, operando esattamente nel modo inverso rispetto a quanto un Governo serio e responsabile avrebbe dovuto fare.

Per quanto riguarda il merito dei problemi, senza avere la pretesa di illustrare i nostri emendamenti, desidero affermare, innanzitutto, che i comunisti dichiarano che nessun premio deve essere dato a coloro che, dopo il 1° ottobre 1983, approfittando della situazione venutasi a determinare, abbiano pensato di potersi ritenere automaticamente «sanati». Deve essere, quindi, chiaro, che questa questione della data, che tanto circola, non può essere oggetto di alcuna discussione. Il provvedimento indica una data, il 1° ottobre 1983, e tale termine deve rimanere, per una questione di serietà dello Stato di fronte ai cittadini. Quanto all'abusivismo successivo, si discuterà dopo e diversamente di come trattarlo e di come punirlo. Non vi è spazio per surrettizi spostamenti di data, che vadano a premiare un abusivismo tra i più odiosi, perché operato in carenza di norme legislative di salvaguardia. Anche di ciò, chiaramente, la responsabilità è interamente da attribuirsi al Governo ed al dicastero dei lavori pubblici, che è quello principalmente impegnato in tale campo.

Credo che la critica fondamentale da noi rivolta fin dal primo momento nei confronti del provvedimento mantenga tutta la sua validità. L'errore di fondo rispetto al disegno di legge in discussione risiede nel fatto che, anziché trattarsi di un provvedimento tendente al risanamento della situazione determinatasi (ad esempio, nelle borgate abusive di Roma o in tante zone colpite dall'abusivismo del centro-sud), anziché trattarsi di un provvedimento capace di colpire l'abusivismo più odioso, da speculazione, quello che ha creato danni all'ambiente e al paesaggio,

si è trattato, al contrario, di un provvedimento teso essenzialmente a rastrellare denaro da destinare alla copertura del disavanzo di parte corrente dello Stato. Un provvedimento per un verso ridicolo e per altro verso assurdo, tendente a spostare risparmio verso la copertura di buchi di disavanzo e non verso l'impiego in investimenti.

Questa natura fiscale del disegno di legge rappresenta il peccato originale del condono e, finché essa non sarà mutata, perdureranno tutte le distorsioni interne che da tale natura sono generate. Sotto questo profilo, inoltre, non si è voluto fare alcun passo avanti e mi pare anzi che, sotto un certo punto di vista, la caratteristica fiscale si sia addirittura accentuata.

Per noi — lo ripeto — il modo corretto di impostare un provvedimento di questo tipo è quello di pensare ad un grande progetto di risanamento e di recupero urbanistico e sociale dei quartieri abusivi, di pensare ad un progetto che abbia in sé la forza e la incisività per contrastare l'abusivismo futuro, non solo con misure repressive, che sono pure necessarie ed indispensabili, ma anche con misure attive di intervento. Domandiamoci, ad esempio, se servirebbe o non servirebbe avere una legislazione di livello europeo per quanto riguarda il demanio, individuando aree comunali edificabili (ma non solo edificabili) da porre a disposizione dei cittadini per costruire la propria abitazione. È vero o non è vero che in altri paesi europei questo è stato uno degli elementi decisivi ai fini della prevenzione dell'abusivismo? È vero o non è vero che attraverso misure di questo tipo si può governare meglio il territorio?

Ebbene, nel nostro paese siamo tutt'oggi sprovvisti di una legislazione in materia di espropri, ed il Governo non si decide ad intervenire, avendo presentato un disegno di legge che poi ha abbandonato al suo destino in Senato: e tutti sanno che, invece, il Governo, quando vuole, certe cose la fa o le manda avanti. Quando si vogliono installare missili la maggioranza si trova: come mai non la si

trova per il condono o la legge sugli espropri? Cominciamo ad interrogarci sul perché di certi ritardi e di certe situazioni. Ritengo, concludendo su questo punto, che vi sia un errore iniziale nel provvedimento (che poi è l'aspetto che viene criticato da molte parti, e in particolare sia da parte dei piccoli abusivi, sia da parte dei cosiddetti ambientalisti).

Vorrei trattare ora la questione riguardante le misure repressive e preventive. Ho già accennato che occorrono misure attive di salvaguardia del territorio, ed ho già parlato del demanio delle aree. Su questo punto desidererei insistere, in quanto è singolare che un provvedimento di questo genere non contenesse all'inizio alcuna misura di prevenzione. Il decreto-legge emanato tempo fa ha veramente evidenziato la volontà del Governo, il quale voleva che il provvedimento avesse solo natura fiscale. Soltanto dopo le nostre insistenze, e quelle di altri gruppi che hanno condotto una battaglia valida quanto la nostra, si cominciarono ad introdurre alcune norme di salvaguardia e di prevenzione.

Rimangono comunque ancora molte smagliature, quali, per esempio, la sanatoria per silenzio-assenso: ma vi rendete conto cosa significa una norma di questo genere? Vi rendete conto quale vettore di corruzione potrà costituire una norma di questo tipo? Riflettete su questo punto, colleghi! La sanabilità di un'opera non può essere affidata al silenzio di un'amministrazione: la sanabilità deve essere un dato di certezza per il cittadino e per la stessa amministrazione.

Non potete allora mantenere in questo disegno di legge norme scandalose come questa, così come non potete eliminare — come avete fatto con un colpo di mano al Senato — le norme di controllo sulla destinazione d'uso degli immobili. Questo lo dico perché l'abusivismo del futuro (se è vero che la città costruita sarà il luogo principale delle modificazioni urbane, e se è vero che l'epoca delle grandi espansioni urbane è finita e che dunque il recupero dei centri storici e delle periferie sarà il momento centrale dell'attività ur-

banistica), sarà esclusivamente funzionale, cioè sarà un abusivismo di modifica dell'uso dei contenitori edilizi della città. Perché allora non prevenire fin da oggi questo tipo di abusivismo? Perché non governare veramente il territorio e quindi la città? Noi non diciamo che le destinazioni d'uso non possono essere cambiate, ci guarderemmo bene dall'affermare una sciocchezza di questo tipo: noi diciamo solo che esse devono essere governate, cioè deve esistere un controllo pubblico che faccia delle nostre città luoghi vivibili.

Per quanto riguarda le lottizzazioni abusive, devo dire che nelle norme attuali tale fenomeno non è stroncato. La lottizzazione abusiva deve essere combattuta attraverso una vasta gamma di possibilità di intervento per il magistrato. Con questo voglio dire che esiste un caso di scuola attraverso il quale si realizzano le lottizzazioni abusive. Tali lottizzazioni avvengono senza alcun frazionamento fondiario: si costituisce una società, ed un certo numero di persone confluisce in essa. La società possiede come unico patrimonio un vasto appezzamento di terreno. Dopo poco tempo la società si scioglie e quel terreno, che era *pro indiviso*, viene suddiviso tra i soci in base alle quote. Non è avvenuto quindi alcun atto di vendita, nessun frazionamento in catasto, ma i lotti sono stati suddivisi e quando si opererà sul territorio non si avrà più il grande lottizzatore abusivo, bensì tanti piccoli lottizzatori che hanno acquistato in buona o mala fede. Ecco allora che il problema diventerà più grave per i sindaci, per i magistrati, per le forze dell'ordine, ed allora l'abusivismo dilagherà ancora di più.

Perché quindi non colpire alla radice questo fenomeno, se l'abbiamo capito? Se non avessimo ancora di fronte un quadro esatto della situazione potrei anche capire, ma questo fenomeno ormai lo conosciamo bene e sappiamo bene anche come in determinate zone del paese confluiscono su questo fenomeno aspetti camorristici e mafiosi. Ci chiediamo allora quali intenzioni abbiano Governo e mag-

gioranza da questo punto di vista. Non basta dunque, di fronte ai grandi lottizzatori abusivi, trattare questo fenomeno come uno dei tanti o solo come un atto di scempio nei confronti del territorio: si tratta invece di un fenomeno che a volte è legato alla malavita organizzata. Su questo secondo punto un'ultima parola.

Per quanto riguarda il decreto Galasso, noi abbiamo detto di apprezzare il senso della iniziativa del suddetto decreto; apprezziamo anche il merito di quel provvedimento, ma bisogna stare attenti a non fare gride manzoniane, ma atti veri di salvaguardia del territorio. Infatti temiamo che possa trasformarsi in una grida manzoniana quel decreto prima di tutto per difficoltà attuative e, in secondo luogo, per molte altre ragioni che si stanno discutendo: dai conflitti di competenza al fatto che tutti gli abusi commessi nelle aree sottoposte al vincolo del decreto Galasso saranno sanati con il condono edilizio. Ma non solo essi saranno sanati, ma saranno anche valorizzati poiché — essendo inseriti in aree privilegiate e di forte tutela ambientale — essi ne otterranno un privilegio anche sotto il profilo economico. Lo stesso Galasso ha dichiarato in Commissione che si appresta a bloccare iniziative edilizie, anche se legittime, in quanto insistenti su aree incluse all'interno del decreto. Ecco quindi una contraddizione clamorosa per un Governo che fa una cosa con la mano sinistra e poi si affretta a smentirla con la mano destra.

Decidetevi: se il decreto Galasso è una cosa seria (come noi vogliamo credere che sia), esso deve essere recepito all'interno della legge per il condono; ve ne deve essere traccia! Cioè, si deve capire come si esplica la salvaguardia del territorio che il suddetto decreto vorrebbe garantire. Altrimenti, se quel decreto non è una cosa seria, non si può andare a vendere la merce che non si possiede!

Per quanto concerne la distinzione tra necessità e speculazione, noi riteniamo che ancora non ci siamo da questo punto di vista! Non vogliamo negare che sono stati compiuti passi avanti: dal testo origi-

nario del Governo ad oggi, sotto questo profilo, ci sono stati sensibili miglioramenti, ma manca ancora la chiarezza che noi vorremmo. Noi non vogliamo (e desidero che resti agli atti) premiare gli abusivi, ma vogliamo che si distinguano le ragioni dell'abusivismo. Vogliamo che ci si renda conto che nelle città meridionali, nelle quali non si è fatta una politica urbanistica adeguata dal momento che non esistevano strumenti idonei per la tutela del territorio, quell'abusivismo ha motivi diversi. L'abusivismo della prima casa deve essere colpito in modo diverso rispetto al grande abusivismo di speculazione o magari rispetto a quello che ha fatto scempio delle coste o di altre parti del nostro paese.

Noi vogliamo, in sostanza, che cose diverse siano trattate in modo diverso affinché venga fatta giustizia in questo senso; non vogliamo che si trattino in modo uguale cose diverse, poiché questo sarebbe il classico modo attraverso il quale si premiano gli Armellini ed i palazzinari, mentre sono i piccoli abusivi a pagare. Noi non vorremmo che questa storia si ripetesse e ci batteremo fino in fondo affinché questa distinzione venga chiarita.

Ad esempio, noi diciamo che l'abusivo di necessità, cioè colui che ha commesso l'abuso per costruire la prima casa per sé e per il proprio nucleo familiare, deve poter accedere al convenzionamento senza ostacoli, cioè ad uno strumento che è previsto dalle leggi vigenti e che gli consentono, in cambio di un vincolo sul modo d'uso della sua casa, cioè sul canone d'affitto, sul prezzo e sulle modalità di vendita, di poter ottenere una sanatoria che abbia una incidenza economica minore. Perché non lo si vuole fare? Che cosa c'è di così scandaloso? Tra l'altro, si tratta di uno strumento consentito dalle leggi vigenti. Perché si rifiuta un elemento di maggiore trasparenza? Perché si rifiuta di consentire che anche l'abusivo trovi un nuovo e positivo rapporto con l'amministrazione comunale? Sebbene siano stati compiuti alcuni passi avanti, riteniamo che sotto questo profilo altri se ne possano compiere.

Per tranquillizzare l'onorevole Ermelli Cupelli, vorrei dire che noi siamo animati da spirito di equità in questo senso e non vogliamo fare sconti generici a nessuno, né vogliamo che si trattino tutti i casi in maniera indifferenziata. Infatti questo non è il modo giusto di procedere, ma il modo per coprire, in nome di qualche piccola situazione, altre situazioni ben più grandi e più pericolose.

Torniamo alla natura fiscale del provvedimento, perché non pensare ad un grande progetto di risanamento e di prevenzione per il futuro? Perché non destinare le entrate del condono a questo progetto di risanamento? Ai deputati della maggioranza, che appartengono a partiti che amministrano molte delle città meridionali, vorrei dire che sono proprio le città che essi amministrano quelle nelle quali maggiormente risiede il fabbisogno arretrato di urbanizzazione e ciò che noi chiamiamo il «recupero e risanamento urbano». Perché non volete dare ai vostri comuni i mezzi finanziari per poter intervenire? Perché coprire una *tantum* (e sappiamo che si tratterà di poca cosa) il deficit di parte corrente dello Stato e privare le amministrazioni comunali di mezzi di intervento, nonché i cittadini di risanamento reale?

Andate nelle borgate di Roma e rendetevi conto che un certo ronzio, che si sente per lo più di notte, un ronzio misterioso è dato dai generatori elettrici; rendetevi conto che mancano le fognature e che un problema igienico-sanitario esiste. Rendetevi conto che, nel momento in cui si dice ad un cittadino che di fronte alla legge il suo reato è estinto, bisogna avere il coraggio di affrontare la sua situazione di cittadino, e non considerarlo continuamente cittadino di serie B. Perché, allora, non affrontare con saggezza e serietà questo problema?

Io credo che noi non dobbiamo dividerci su questo punto. Semmai potremmo farlo su altri punti della legge: potremmo infatti essere più o meno d'accordo sull'amnistia, potremmo avere una certa idea dell'abusivismo di necessità o di quello di speculazione, potremmo avere

idee diverse sulle misure preventive. Ma su questo punto, cioè sul fatto che la legge debba essere un grande intervento di risanamento urbanistico e sociale delle zone del paese nelle quali l'abusivismo ha avuto i caratteri che conosciamo, non dovremmo assolutamente dividerci.

Credo anche che una riflessione sia ancora possibile e che il tempo che abbiamo a disposizione possa servire per un ripensamento in questo senso. D'altra parte non è il nostro gruppo, non è il partito comunista il solo a dire queste cose; leggetevi il rapporto CENSIS, che dice esattamente le stesse cose; dice che il risanamento di quelle situazioni abusive costerà allo Stato, in ogni caso, molto, molto di più di quanto incasserà con il condono. Ebbene, se nemmeno una lira del condono dovesse poi andare a quello scopo, avremmo evidentemente da scegliere tra due strade: quella di un grande *deficit* da affrontare per risanare quelle situazioni, oppure — e temo che ciò sia più probabile — non si farà nulla, si lasceranno quei cittadini in condizioni disperate e, comunque, degradanti, si lascerà che un pezzo di Italia sia ancora considerato non degno di intervento da parte dello Stato. La faccia dello Stato che si conoscerà sarà, ancora una volta, quella del fisco e quella dei carabinieri. Non vedo quale grande passo avanti vi sia rispetto a tanti anni fa...

Mi avvio alla conclusione. L'ultimo punto importante riguarda il modo di estinguere il reato. Noi abbiamo detto che il reato deve essere estinto attraverso l'amnistia, dal momento che solo così non si violano i diritti e le prerogative del Presidente della Repubblica. Perché diciamo questo? Perché noi vogliamo che la legge sul condono, una volta approvata, sia una cosa seria; vogliamo, cioè, che per i cittadini vi sia certezza del diritto e che chi si autodenuncia e si autoesone (e noi lo invitiamo a farlo) abbia la certezza che il suo reato, qualora sia conforme alle previsioni della legge, venga effettivamente estinto. E crediamo che ciò sicuramente avverrebbe con l'amnistia, sia pure condizionata, cioè con un'amnistia che

rechi una casistica precisa dei reati che sono estinguibili e di quelli che non lo sono, mentre questo sarebbe estremamente aleatorio, o addirittura esclusivo, per quanto riguarda il procedimento dell'oblazione.

Voi insistete nel dire che non è vero; ma, badate, non si tratta di fare una disputa giuridica tra di noi, si tratta di garantire certezza ai cittadini. Lo ripeto ed insisto: se, in futuro, questa legge non funzionerà perché sarà impugnata davanti alla Corte costituzionale per violazione dei diritti e delle prerogative del Presidente della Repubblica, non potrete dire che nessuno vi ha avvertito in quest'aula. Sarà infatti almeno la decima volta che lo diciamo, dati i rimbalzi di questo provvedimento tra Camera e Senato.

Mi permetto dunque di insistere su questo punto, perché lo considero importante. Anche questo può essere un punto di non divisione politica fra noi: quale ragione politica ci dovrebbe essere, infatti, dietro la nostra richiesta della scelta dell'istituto dell'amnistia anziché dell'oblazione? Vi è soltanto — e lo dico con chiarezza — un elemento di maggior certezza del diritto per i cittadini. Ovviamente siete liberi di insistere sul contrario, ma vi dovete assumere ogni responsabilità in questo senso.

Vorrei concludere con un giudizio complessivo sul provvedimento dicendo che, nonostante le modifiche ed i miglioramenti che sono stati apportati nel corso della discussione parlamentare, esso rimane, per molti aspetti, inefficace, sbagliato ed iniquo. Per questo, se non vi saranno modifiche di sostanza, non potremo che confermare il nostro voto contrario, già espresso alla Camera e ribadito al Senato. Riteniamo che con questo provvedimento non si possa effettuare, in futuro, una efficace prevenzione dell'abusivismo; riteniamo che esso non sia equo nella distinzione dell'abusivismo passato; riteniamo, infine, che la sua natura fiscale costituisca un errore di fondo.

Ho riassunto le ragioni di fondo della nostra opposizione. Ma, per concludere,

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 DICEMBRE 1984

una nota sotto il profilo dei tempi della discussione. Si dice, qualcuno dice, (o forse dirà) che vi sono responsabilità collettive nel prolungamento che c'è stato dei tempi; cercherà di provocare un fumo generale nel quale nascondersi e proteggere le proprie responsabilità. Non voglio fare la storia lontana del provvedimento, ma solo quella recentissima. Anzi, mi riferirò a due sole date: il 25 ottobre 1984, in Commissione lavori pubblici, il gruppo comunista dice di essere pronto a concordare un rapido calendario della discussione del provvedimento sul condono; il 28 ottobre 1984, tre giorni dopo, il gruppo comunista è costretto ad abbandonare la seduta per l'assenza dei deputati della maggioranza, che non partecipano alla discussione sul condono. Sempre il 28 ottobre 1984, il gruppo comunista si rimette, per quanto riguarda il calendario, alle decisioni della maggioranza.

Questa è la verità dei fatti. Se voi non siete in grado di decidere, se non siete in grado di prendere una decisione unica e conclusiva, se sul condono — come su tante altre cose — ognuno va per conto suo, se, come ha dovuto dire l'onorevole Facchetti in una dichiarazione ufficiale, il condono è stato fermo per tanto tempo nella Commissione lavori pubblici per contrasti nella maggioranza, e segnatamente — ha detto Facchetti — per contrasti nel partito repubblicano, se tutto questo è vero, allora le vostre responsabilità si fanno sempre più pesanti. Una ragione in più per chiudere un provvedimento immediato di salvaguardia che dia certezza ai cittadini e che possa realmente sbloccare la situazione (*Applausi all'estrema sinistra*).

Trasmissione dal ministro del tesoro.

PRESIDENTE. Il ministro del tesoro, con lettera in data 28 novembre 1984, ha trasmesso, ai sensi dell'articolo 130 del testo unico di legge sugli istituti di emissione e sulla circolazione bancaria e di Stato, approvato con regio decreto 28.

aprile 1910, n. 204, la relazione sull'andamento dell'Istituto di emissione e sulla circolazione bancaria e di Stato per l'anno 1983 (doc. IX, n. 2).

Questo documento sarà stampato e distribuito.

Si riprende la discussione.

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

GIULIO FERRARINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, speriamo vivamente di essere all'ultimo atto di questa vicenda complessa e tormentata, iniziata quindici mesi fa tra roventi polemiche, protrattasi, con interminabili discussioni e mille contraddizioni, per tutto l'arco di questo 1984. Speriamo, ripeto, di essere all'ultimo atto perché più si prolunga la discussione, più si rischia di incoraggiare l'abusivismo che tutti diciamo di voler combattere.

È inutile, in questa sede, ritornare sull'analisi del fenomeno, poiché lo abbiamo fatto in modo approfondito nel corso della discussione sulle linee generali, in sede di prima lettura alla Camera. Serve solo ribadire l'esigenza, improcrastinabile, di stroncare uno dei fenomeni che, assieme a quello della evasione fiscale e contributiva ed a quello del lavoro nero e del doppio lavoro, impedisce a questo paese di decollare verso obiettivi di più elevata e matura civiltà.

La questione può anche essere stata impostata male, in una visione parziale, all'epoca del primo decreto-legge, ma indubbiamente, nella prosecuzione della discussione e del confronto, il provvedimento è stato modificato e arricchito ed oggi si presenta con un impianto di insieme sufficientemente organico ed equilibrato, anche se rimangono riserve e insoddisfazioni che non esitiamo ad estrinsecare. Le polemiche dei mesi passati sembrano essersi giustamente placate o ridimensionate, anche a dimostrazione che per buona parte erano strumentali e

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 DICEMBRE 1984

gratuite. Oggi credo si sia tutti convinti che un provvedimento di sanatoria, fatto in modo intelligente, con l'obiettivo di far emergere il sommerso, di sanare il sanabile e di stabilire delle norme oltremodo severe per il futuro, era ed è un provvedimento più che mai necessario.

Casomai, la polemica dovrebbe nuovamente riguardare il perché sia stato possibile il nascere e lo svilupparsi di un fenomeno così massiccio e vistoso, quantitativamente così marcato e deleterio, come l'abusivismo edilizio. Ed allora, forse, ce ne sarebbe per tutti, nel senso che dal livello nazionale a quello locale, da chi doveva dare precisi indirizzi a chi doveva vigilare, tutti hanno mancato. Né è valido chiamarsi fuori per nessuno, dal momento che l'abusivismo ha prosperato e continua a prosperare con amministrazioni e maggioranze di colori diversi. Ma anche questa sarebbe, oggi, una polemica inutile. Oggi il provvedimento c'è, contiene gli elementi per poter rispondere positivamente alle questioni che sono state poste in questi ultimi mesi di interminabili discussioni, e l'imperativo è quello di renderlo operante il più presto possibile.

L'onorevole Alborghetti ha detto, nel suo intervento, che all'interno della maggioranza sono esistite ed esistono posizioni e sfumature diverse. Questo non mi sembra una colpa, almeno in una società pluralista come la nostra: ma la maggioranza un accordo l'ha trovato, al di là delle riserve più o meno accentuate dei singoli gruppi; e l'accordo è di approvare il provvedimento, così come è, per renderlo immediatamente operante.

Direi che la stessa questione dell'apporto alla casse dell'erario di alcune migliaia di miliardi ha perso gran parte della sua importanza. L'andamento del 1984, da questo punto di vista, è stato migliore del previsto, e quindi si è sentita meno la mancanza delle entrate derivanti dalla sanatoria. Rimane certamente, anche dal punto di vista quantitativo, l'importanza di una entrata che, nonostante le falcidie e gli abbuoni, dovrebbe mantenersi comunque sul livello di al-

cune migliaia di miliardi. Rimane, soprattutto, la validità di una questione di giustizia e di equità, nei confronti di coloro che hanno sempre rispettato la legge, anche a costo di notevoli sacrifici. Rimane la validità e l'importanza di sapere e di conoscere qual è effettivamente il patrimonio abitativo di questo paese, anche per poter fare una corretta politica della casa e del territorio.

I socialisti mantengono alcune non secondarie riserve su taluni aspetti del provvedimento, specialmente per quanto attiene alle modifiche apportate dal Senato, dietro la spinta delle opposizioni, in merito al costo della sanatoria, a carico degli abusivi. Ritengono però che sia prioritaria l'approvazione del provvedimento, così com'è, perché ulteriori modifiche costringerebbero a rinviarlo nuovamente al Senato, con il duplice effetto negativo di rendere sempre più aleatoria la data della definitiva approvazione, e, nello stesso tempo, di incoraggiare nuovamente l'abusivismo, che in questi mesi non ha certo disarmato, anzi si è fatto più aggressivo. Ci rendiamo conto perfettamente che un ulteriore rinvio, seppure con l'intento di migliorare il testo, verrebbe invece interpretato come una implicita debolezza, una non sufficiente determinazione nel perseguire gli abusi; e siamo tutti convinti che, in questo campo, gli effetti psicologici contano.

Crediamo, infatti, che certe concessioni, fatte agli abusivi sulla base di pressioni ingiuste ed ingiustificate, che qualcuno ha creduto bene di cavalcare, non rappresentino un fatto positivo, neanche da questo punto di vista. Crediamo che siano invece profondamente diseducative e rappresentino una offesa per la maggioranza dei cittadini, che rispetta la legge. Crediamo, soprattutto, che si debba prendere le distanze da certe tesi, che pure abbiamo sentito sostenere e che tendono ad accreditare l'ipotesi che l'aver ridotto il *quantum* della sanatoria rappresenti un fatto democratico e più avanzato, e che proprio tale elemento sia quello che caratterizza il miglioramento del provvedimento, rispetto al testo a suo tempo ap-

provato dalla Camera. Si tratta di una mistificazione. L'aver ridotto il costo della sanatoria rappresenta un fatto negativo, che noi accettiamo solo nel contesto più ampio della legge, pressati dall'esigenza di renderla al più presto operante.

Sempre in relazione a questo particolare momento, vorremmo ribattere a quanti hanno tentato, in tutti questi mesi, di trovare mille giustificazioni per il cosiddetto abusivismo di necessità. Si tratta, certamente, di una definizione impropria ed estremamente pericolosa. Noi abbiamo accettato ed accettiamo la distinzione tra grande e piccolo abusivismo, avendo consapevolezza della diversità e complessità e grande articolazione del fenomeno; ma non possiamo accettare il concetto di necessità, perché non vorremmo di questo passo dover poi giustificare altre necessità in altri campi, così come nel passato qualcuno guardava ai cosiddetti espropri proletari, compiuti in nome di una asserita necessità, con una certa indulgenza e comprensione. La questione dell'ambiente e del territorio, la questione della casa, all'interno delle quali si inserisce la triste questione dell'abusivismo, è questione troppo importante per essere strumentalizzata e ridotta ad argomento di mera polemica politica. Proprio perché c'è stato chi ha mirato ad accreditare la tesi della vendita di indulgenze o della mercificazione del territorio attorno a questo provvedimento, tentando di criminalizzare il Governo e le forze che lo sostengono, proprio per questo, crediamo sia necessario essere molto chiari e determinati.

Vi è un'altra questione, infatti, molto delicata, attorno alla quale si sviluppano riflessioni e confronti: la questione della data, del che fare e prevedere per il periodo che va dal 31 ottobre, termine ultimo previsto dalla legge per accedere alla sanatoria, al momento dell'approvazione della legge stessa. Non vorremmo che si ripetesse il balletto di coloro che vogliono, ma non dicono, salvo poi fare i puritani e i moralisti se qualcun altro avanza delle proposte, in un gioco delle

parti che farebbe invidia ai più smaliziati scrittori di romanzi.

Per quanto ci riguarda, diciamo con grande chiarezza che per noi la data è stata fissata e non si tocca, e che quanti hanno costruito dopo il 31 ottobre sapevano perfettamente quali potevano essere le conseguenze. Diciamo altresì che riaprire la questione della data e quindi modificare la legge automaticamente significa riaprire anche tutti gli altri capitoli sui quali insistono le nostre riserve. Se l'imperativo, che noi condividiamo, è approvare la legge subito per i motivi che tutti conosciamo, allora non possiamo permetterci nessuna modifica e nessun cambiamento. Questo, d'altra parte, è stato il senso della discussione in Commissione e in questa direzione con il nostro appoggio si è espressa la maggioranza.

È fuori dubbio che i ritardi che hanno caratterizzato questo provvedimento, che doveva essere approvato almeno un anno fa, abbiano contribuito a dare fiato e nuove speranze a tutto quel mondo composito, complesso e solidale che ruota attorno al fenomeno dell'abusivismo edilizio.

Una parte di questa responsabilità grava certamente sulle forze della maggioranza e sui meccanismi troppo lenti del lavoro parlamentare, ma una parte non inferiore delle responsabilità grava anche sulle opposizioni, che hanno bloccato a lungo la discussione e il confronto sulla questione del costo per venire incontro alle richieste degli abusivi e solo dopo che erano state accettate certe richieste, come è stato autorevolmente affermato, si è data via libera alla ripresa del cammino parlamentare.

I tempi stringono per dare efficacia alle norme a regime e per far capire la decisa volontà del legislatore di stroncare l'abusivismo; i tempi stringono per assicurare all'erario le entrate previste dalla sanatoria; i tempi stringono per risolvere una miriade di situazioni che in tutto il paese attendono questa risposta e mettono in difficoltà molti cittadini e molti amministratori col pericolo di determinare altre ingiustizie ed altre sperequazioni.

L'impegno e l'attenzione del Parlamento e delle forze politiche e sociali deve da questo momento essere incentrato sulla necessità di applicare e far rispettare la legge che stiamo discutendo e che dovrebbe essere approvata. Non basta, infatti, una legge più o meno buona per stroncare un fenomeno radicato e ramificato come quello dell'abusivismo edilizio. La legge giustamente prevede la responsabilizzazione di diversi soggetti nella lotta e nella denuncia del fenomeno abusivo che deve essere aggredito da diverse direzioni, ma ci rendiamo conto tutti che non sarà facile. La questione vera, quindi, è prima di tutto quella di contribuire a creare una coscienza solida, convinta, estesa, della necessità di combattere questa deformazione della società italiana: un po' come con l'evasione fiscale o con l'inquinamento, tutti fenomeni che per essere sradicati necessitano di buone e chiare leggi, ma necessitano soprattutto del contributo e dell'apporto della gente sia in termini di vigilanza e di condanna collettiva, sia in termini di coscienza individuale e sia del farsi carico concretamente della questione. Vi sono, infatti, delle analogie tra questi diversi fenomeni che sono il segno di un'arretratezza culturale e civile del nostro paese; l'analogia consiste nel fatto che per troppo tempo, anche a seguito di deformazioni di carattere ideologico, abbiamo individuato e accreditato il fenomeno dell'evasione o dell'abusivismo o dell'inquinamento solo con il grande evasore, il grande abusivo, il grande inquinatore. Non che questi soggetti non esistano; solo che, se il fenomeno fosse solo questo, sarebbe molto più facilmente estirpabile. La verità è che per tutti questi fenomeni caratteristici della nostra società ci troviamo di fronte a fenomeni di massa. L'esatta dimensione dell'evasione di massa l'abbiamo voluta in questi mesi di appassionate discussioni e di grandi scontri sociali; l'esatta portata dell'inquinamento di massa l'abbiamo avuta guardando agli effetti sulle nostre città o a quanto sta succedendo nell'Adriatico; l'esatta dimensione dell'abusivismo di

massa l'abbiamo avuta con il dibattito di questi anni.

Non sarà facile, ma dobbiamo riuscire per far fare un salto di qualità, determinante, a questo paese, per una scelta di civiltà. Per questo, in nessuno di questi casi, e tanto meno con l'abusivismo, dobbiamo indulgere a giustificazioni di sorta, che potrebbero fornire alibi a quanti hanno intenzione di continuare, pensando magari a futuri e possibili altri condoni. Noi vorremmo veramente che con l'approvazione di questa legge si potesse fare «punto e a capo», voltare pagina e creare le condizioni per una nuova politica della casa e del territorio, anche sulla base degli altri provvedimenti che sono in discussione nei due rami del Parlamento, una politica in grado di dare risposte adeguate ai bisogni della gente, alla nuova domanda che viene da una società in rapida e tumultuosa trasformazione, una domanda che giustamente mette sempre di più in evidenza la questione ambientale, la questione della vivibilità delle nostre città, della salvaguardia e della difesa del territorio (*Applausi dei deputati del gruppo del PSI*).

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

MARIO COLUMBA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, onorevoli rappresentanti del Governo, devo riconoscere che prendo la parola su questo argomento con un certo senso di disagio e con la paura della futilità di un'ulteriore discussione su questo argomento. La recente storia del Parlamento e della Camera dei deputati giustifica sotto certi aspetti queste mie affermazioni, perché è storia recente il fatto che noi abbiamo iniziato, qualche lunedì fa, una discussione sul disegno di legge di conversione del decreto sulla proroga degli sfratti. Se il lunedì porta sfortuna, pensiamo che cosa succederà mai oggi che è anche 17...!

FRANCO NICOLAZZI, *Ministro dei lavori pubblici*. A me il 17 ha sempre portato fortuna!

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 DICEMBRE 1984

MARIO COLUMBA. Te lo auguro, ministro!

PRESIDENTE. Ne abbiamo bisogno tutti, onorevole ministro...

MARIO COLUMBA. Molto bene!

PRESIDENTE. ... in questo frangente!

MARIO COLUMBA. Dopo una discussione alla quale tutte le parti politiche parteciparono cercando di dare il massimo contributo di partecipazione e di impegno per un problema così profondamente sentito, dopo una strenua ed appassionata difesa in Commissione del disegno di legge di conversione del decreto così come era stato presentato, in aula il contenuto di quel decreto è stato modificato; mi pare che presiedesse lei, onorevole Azzaro. Sono stati approvati alcuni emendamenti che hanno creato una tale crisi in seno alla maggioranza che questa ha preferito a quel punto, benché i tempi fossero ragionevoli, anche se non certamente larghi, ritirare il decreto-legge e procedere alla emanazione di un secondo decreto, che...

GABRIELE PIERMARTINI, *Relatore*. Non è stato mica ritirato!

MARIO COLUMBA. È stato lasciato decadere, se vogliamo essere formali — accetto la correzione dell'onorevole Piermartini — e, invece di passare alla conversione in legge è stato emanato un altro decreto che solo in parte recepisce quegli emendamenti che la Camera dei deputati aveva apportato. Vedremo che cosa ci riserva su questo argomento il futuro, perché il decreto-legge torna adesso all'esame della Commissione e tornerà, prima o poi, all'esame dell'Assemblea.

Un altro capitolo della vicenda è quello del cosiddetto «pacchetto Visentini», o della legge Visentini, recante provvedimenti fiscali della cui urgenza nessuno si permette di dubitare e che certamente hanno suscitato nel paese un'eco assai più vasta ed incisiva di quella che non abbia

avuto, da un anno a questa parte, il condono edilizio. Ancora una volta, per contrasti all'interno della maggioranza, per incapacità della maggioranza di sostenere un disegno di legge che pure aveva avuto il vaglio di ben cinque o sei voti di fiducia al Senato, ci troviamo a cambiare improvvisamente rotta e ad iniziare in aula nuovamente la discussione sul condono edilizio.

Entrando nel merito di questo argomento, vorrei sottolineare la storia recente di una discussione in Commissione nella quale la maggioranza ha fatto blocco, riuscendo a respingere tutti gli emendamenti, da qualunque parte provenienti. La maggioranza ha rinunciato a presentarne di suoi, anche se da alcune parti erano stati annunciati all'apertura del dibattito, ripromettendosi di riaprire la discussione in aula. A giudicare dunque dalle prime battute di questa discussione sulle linee generali, sembra che esista all'interno della maggioranza la più profonda e la più grave delle divisioni. Esistono delle riserve socialiste, ma di natura diversa: bisogna distinguere tra quelle che ha avanzato il relatore, onorevole Piermartini, e quelle che ha espresso un momento fa, parlando prima di me, l'onorevole Ferrarini. L'onorevole Piermartini ha posto in discussione la questione della famosa data del 1° ottobre 1983, dicendo che bisogna che questa Assemblea, in qualche modo, affronti e risolva il problema, mentre l'onorevole Ferrarini ha detto che questa data non si tocca, che è un limite invalicabile, al di là del quale non si può andare (*Commenti del deputato Ferrarini*).

GABRIELE PIERMARTINI, *Relatore*. Io non ho detto di spostare la data.

MARIO COLUMBA. Lo dirai dopo, in sede di replica.

FRANCO NICOLAZZI, *Ministro dei lavori pubblici*. Voi volete spostarla?

MARIO COLUMBA. No.

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 DICEMBRE 1984

FRANCO NICOLAZZI, *Ministro dei lavori pubblici*. O volete che la spostino gli altri, perché voi ci tenete?

MARIO COLUMBA. Ma no, io non sto entrando nel merito; nel merito entrerò in seguito, signor ministro, se me lo consente. In questo momento sto soltanto facendo rilevare delle differenze di opinione; e le differenze di opinione, per carità, sono la vita di un Parlamento. Ci mancherebbe altro che si vivesse soltanto di disciplina di partito! No, le differenze di opinione sono fondamentali.

GABRIELE PIERMARTINI, *Relatore*. La data rimane ferma.

MARIO COLUMBA. Abbiamo sentito esprimere riserve da parte dell'onorevole Ermelli Cupelli, anche se di natura diversa. Abbiamo letto tutti le riserve espresse dall'onorevole Facchetti, del gruppo liberale. Oggi non è presente alcun rappresentante del gruppo liberale.

Se me lo consente, signor Presidente, vorrei fare una brevissima osservazione al di fuori dell'argomento in esame. Queste discussioni in Assemblea finiscono per svolgersi dinanzi ad un numero di persone inferiore a quello dei presenti in Commissione, e quindi la partecipazione ed il contributo di tutti rimangono quanto meno dubbi.

Esistono, dicevo, riserve del gruppo liberale, espresse dall'onorevole Facchetti in un documento che contiene critiche assai precise ed assai esplicite non soltanto al provvedimento sul condono edilizio, come ricordava un momento fa l'onorevole Alborghetti, ma anche, in maniera grave e circostanziata, nei confronti di tutta la politica del Governo attuale in materia di edilizia pubblica e sovvenzionata.

Non abbiamo ancora sentito, perché quei deputati non hanno ancora parlato, le riserve della democrazia cristiana e del partito socialdemocratico. Devo immaginare che, a questo punto, tali riserve ci siano.

Cercando di concludere il ragionamento che ho aperto all'inizio, se oggi ci troviamo a svolgere questa discussione dopo che la Commissione ha fatto blocco sul testo così come ci è pervenuto dal Senato, questo non significa che esista una volontà della maggioranza di far passare il provvedimento nell'attuale testo. Significa piuttosto che, come per il decreto-legge sugli sfratti, come per il «pacchetto Visentini», anche per quanto riguarda il condono edilizio la maggioranza non ha una linea di condotta univoca, non ha un obiettivo preciso, ma cerca soltanto di guadagnare tempo. Quella di non entrare nei dettagli della discussione in sede di Commissione, di non esaminare gli eventuali emendamenti (che io ritengo dovranno inevitabilmente essere apportati al testo, se si andrà avanti nella discussione in Assemblea) non è che una tattica dilatoria, e non certamente un criterio costruttivo e produttivo.

Ci troviamo allora di fronte ad un provvedimento che criticammo duramente nel marzo 1984, quando iniziò la discussione. Non è dunque il caso di riproporre qui i dati, le argomentazioni ed i punti di vista allora espressi, anche perché essi mantengono inalterata tutta la loro validità e non vi sono fatti nuovi che consentano di rivedere il giudizio allora espresso.

Sono stati fatti dei passi avanti. Alcuni concetti fondamentali che allora l'opposizione sostenne sono stati accolti nel testo licenziato dalla Camera come in quello licenziato dal Senato, ma rimangono validi i motivi di fondo che rendono, a nostro giudizio, assolutamente inaccettabile un provvedimento così concepito e costruito. Siamo sempre ed ancora, infatti, di fronte ad un progetto di legge che reca chiaro il marchio di provvedimento concepito ai fini di un prelievo fiscale; un provvedimento, dunque, in cui la necessità di recuperare fondi per l'erario prevale sulle esigenze gravissime ed indifferibili — sottoscrivo in pieno quanto è stato affermato al riguardo — poste dal territorio profondamente colpito e devastato dal fenomeno dell'abusivismo edilizio.

Non si può, però, fare a meno di ricordare ancora una volta che, per quanto riguarda il diffondersi di questo fenomeno e soprattutto la sua diversa distribuzione, natura ed estensione nelle diverse parti di Italia, il processo di individuazione delle responsabilità da parte degli organi di Governo e delle amministrazioni locali deve ancora essere svolto fino in fondo, tenendo conto, appunto, delle diverse situazioni esistenti al riguardo nel nostro paese.

Questa la ragione per la quale allora insistemmo perché questa fosse una legge-quadro; ecco perché continuiamo ad insistere per questa configurazione, che attribuisca alle regioni ed alle amministrazioni locali tutta la responsabilità delle decisioni che debbono essere assunte, individuando, se necessario, anche la possibilità di sostituzione, di surroga nel caso di amministrazioni inadempienti rispetto alle prescrizioni della legge.

Proprio per quel senso di inutilità della discussione che prima richiamavo, manterrò in termini estremamente concisi alcune osservazioni di dettaglio. Il provvedimento è stato modificato dal Senato in alcuni punti con interventi, a nostro giudizio, estremamente gravi. È, ad esempio, estremamente grave aver distinto l'ipotesi di totale difformità da quella di variazioni essenziali.

Mentre il testo licenziato dalla Camera stabiliva che erano affette da totale difformità le opere che presentavano variazioni essenziali rispetto al progetto approvato, al Senato si è introdotto un criterio di soggettività nella valutazione, che certamente sarà la delizia degli esperti legali e tecnico-legali in sede di individuazione della effettiva totale difformità. La discrezionalità contenuta in questo diverso modo di definire la difformità dalle norme urbanistiche determinerà ancora una volta una difformità, una disomogeneità tra il cittadino semplice e sprovveduto che voglia costruire per far fronte alle proprie esigenze ed il cittadino più agguerrito, lo speculatore, il costruttore, che potrà avvalersi di tutte le risorse professionali di tecnici ed esperti per otte-

nere il massimo vantaggio dalla nuova legge.

Altre osservazioni si possono fare a proposito delle lottizzazioni. Il testo della Camera prevedeva che fossero colpite al momento in cui insorgesse il più semplice meccanismo di frazionamento del territorio ad uso di costruzione. Oggi invece si è stabilito di colpire le lottizzazioni quando già siano state iniziate opere tendenti alla suddivisione del terreno in particelle da edificare. Sappiamo però benissimo che, data la situazione delle strutture di controllo e di vigilanza, questo intervento è sempre tardivo. Così, ancora una volta, l'organizzazione tecnico-legale di chi compie questa operazione metterà al sicuro lo speculatore, a tutto danno del cittadino che abbia comperato un lotto nella speranza di poter avere una casa.

Molto grave è anche il problema del silenzio-assenso. All'articolo 35 si è infatti introdotta una incomprensibile norma, secondo la quale, ove il comune non abbia risposto entro un termine stabilito alla domanda di sanatoria ...

GABRIELE PIERMARTINI, *Relatore*. Ma sono 24 mesi!

GIUSEPPE BOTTA, *Presidente della Commissione*. Sono stati previsti ben 24 mesi! Non sono mica pochi.

MARIO COLUMBA. D'accordo, ma sappiamo benissimo che cosa sono i comuni e sappiamo ciò che può succedere in certe circostanze. E poi, perché bisogna aspettare 24 mesi e non si deve invece stabilire che una risposta vi sia? Se volete, penalizziamo gli uffici che non danno la risposta.

GIUSEPPE BOTTA. L'altra volta, un emendamento proposto dall'opposizione prevedeva un termine massimo di 30 mesi. Non si tratta poi di silenzio-assenso, ma di un termine più lungo del normale.

MARIO COLUMBA. Se fu presentato un

emendamento del genere, vuol dire che esso probabilmente tendeva già a migliorare il testo.

GUIDO ALBORGHETTI. E comunque si trattava di un termine perentorio entro cui bisognava dare risposta.

PRESIDENTE. Onorevole Botta, non sempre una proposta dell'opposizione fa diventare giusto ciò che si propone!

MARIO COLUMBA. Quanto meno ritengo che si sarebbe dovuto stabilire un termine perentorio. Nel momento in cui tutti quanti invochiamo un cambiamento di indirizzo nella gestione del territorio e del diritto di costruire, non si può continuare a lasciare smagliature di questo genere, con le quali in pratica si consente al comune di lasciar trascorrere questo termine senza prevedere a suo carico alcuna sanzione. Capirei che una cosa del genere fosse stabilita lasciando, per semplicità, il comune arbitro di adottare criteri quali quello del silenzio-assenso; sempre però che fosse poi possibile intervenire sul comune e sindacare il modo in cui ha applicato la legge. Questo però non è previsto ed allora sarebbe stato molto più corretto prevedere un termine perentorio.

Infine, rimane il problema dei fondi necessari per il recupero delle opere abusive e per il risanamento del territorio. Il testo licenziato dalla Camera dei deputati prevedeva che con un meccanismo articolato ai comuni andasse circa il 25 per cento di quanto veniva versato dai costruttori abusivi a titolo di oblazione per ottenere la sanatoria. Il 25 per cento era certamente ben misera somma rispetto alle necessità che dovranno affrontare i comuni, ma tale percentuale è scomparsa dalla formulazione del testo pervenutoci dal Senato. Trovo veramente scandaloso che, nel momento in cui si reclama, da parte della maggioranza e da parte del Governo, il diritto ad affermare che l'opera del Governo è stata capace di portare le finanze e l'economia del paese verso il risanamento, verso un netto mi-

glioramento, nel momento in cui il Governo si accredita il merito di aver fatto ridurre il tasso tendenziale di inflazione, una cifra così modesta, come quella che può essere ragionevolmente data dal pagamento dell'oblazione, debba essere sottratta a quella che, a mio giudizio, è la sua unica, legittima e logica destinazione.

Mi riferisco alle zone in cui l'abusivismo ha più colpito: l'abusivismo più povero, quello più schematico, delle borgate romane, dei borghi siciliani, delle città dell'emigrazione e dei paesi in cui una falsa e spesso non fisiologica economia ha portato un'abbondanza — relativa abbondanza — di risorse senza una corrispondente possibilità di investimenti. Togliere a queste zone, a questi paesi, la possibilità di utilizzare i fondi ricavati dalle oblazioni per un miglioramento e un risanamento è un'azione di vera e propria ingiustizia. Poiché l'abusivismo, come tutti sappiamo, ha colpito in maniera più pesante e più grave le regioni meridionali rispetto a quelle settentrionali, questo meccanismo realizza un inaccettabile trasferimento di risorse dal meridione al settentrione del nostro paese, andando contro tutte le logiche e ragionevoli possibilità di intervenire e di migliorare le condizioni, tanto degradate per certi aspetti, dei territori meridionali.

Per concludere, signor Presidente, dichiariamo la nostra volontà di collaborare apertamente e schiettamente, senza accordi sottobanco, senza invocare pretese necessità di saper prima quello che succederà, perchè da parte dell'Assemblea si possano apportare sostanziali e valide modifiche a questo provvedimento che cambino i suoi obiettivi, lo facciano divenire uno strumento di salvaguardia nei confronti dell'abusivismo futuro; possano dare una vera e propria sterzata rispetto alla gestione del territorio e possano risolvere i problemi di chi è faticosamente riuscito a costruire alloggi per sé e per i suoi; possano colpire chi, invece, della disattenzione e delle colpevolezze, anche soltanto in omissione del Governo, ha fatto motivo di arricchimento illecito, e consentano nel nostro paese di poter

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 DICEMBRE 1984

guardare all'avvenire circa l'uso delle nostre risorse con maggiore fiducia (*Applausi dei deputati del gruppo della sinistra indipendente e all'estrema sinistra*).

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

LUDOVICO BOETTI VILLANIS AUDIFREDI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, mi spiace che non sia presente il ministro Nicolazzi, perché con l'esordio del mio intervento avrei forse deluso le sue propensioni cabalistiche. Infatti, dico che questa legge è innanzitutto nata sotto una cattiva stella. A prescindere dal fatto che si tratti della stella del giorno 17, 18 o 20, comunque, una cattiva stella.

Ed è una cattiva stella perché cattiva è la coscienza del Governo e di questa maggioranza nell'ispirare un provvedimento che, a conti fatti, voleva soltanto spillare dei denari al già torchiato contribuente italiano.

Dicevo che questa legge è nata sotto una cattiva stella, ed i fatti stanno a dimostrarlo. Infatti, il provvedimento, presentato in un primo tempo come decreto-legge, colse in questa Assemblea una sonora bocciatura. Il Governo dovette ripresentarlo *sub specie* di disegno di legge. E tale disegno di legge dovette affrontare un lungo esame in prima lettura qui alla Camera, poi al Senato, per tornare ancora una volta qui alla Camera dei deputati.

Io non so come possa dire il ministro Nicolazzi che il 17 gli porta fortuna, se consideriamo il faticoso *iter* di questo provvedimento, che nemmeno in questa sede ha raggiunto la sua ultima spiaggia. Dire che si tratta di un buon strumento legislativo sarebbe un errore e, se si volesse porlo in una graduatoria, potrebbe rientrare soltanto in una graduatoria in negativo, tra i provvedimenti che certamente non fanno onore al Parlamento della Repubblica italiana.

Perché dico questo, onorevole Presidente, onorevoli colleghi? Lo dico perché, a prescindere da considerazioni di dettaglio che sono state avanzate dai colleghi

che mi hanno preceduto, è necessario anzitutto rilevare come questo provvedimento contenga ancora una volta errori macroscopici di natura sistematica, contenga vizi di natura costituzionale (e più di uno), e manifesti la consueta confusione, che ormai è una tradizione del nostro Parlamento nel suo modo di legiferare, tra il potere normativo che gli appartiene e il potere regolamentare.

Meglio sarebbe stato, per riprendere uno dei più macroscopici difetti di natura sistematica, accorpate in un unico testo legislativo tutta la pregressa normativa urbanistica, dalla legge fondamentale del 1942 alle leggi che via via si sono succedute del tempo. Non si è voluto fare questo perché, ancora una volta, si è fatto ricorso al compromesso. E naturalmente, ogni volta che si fa ricorso al compromesso, si creano difficoltà e si forniscono agli utenti testi del tutto inadeguati.

Si è preteso, da una parte, di modificare la precedente normativa urbanistica e, dall'altra, di sanare le pregresse situazioni di violazione nei confronti delle leggi urbanistiche vigenti. Questo è l'errore di fondo che condanna il disegno di legge in discussione, l'incapacità, cioè, di articolare in termini sistematicamente corretti l'uno e l'altro problema: quello urgente della riforma del nostro sistema urbanistico e quello concernente la sanatoria delle situazioni urbanistiche determinatesi in violazione delle leggi vigenti. Ecco un primo aspetto che condanna questo provvedimento all'insuccesso.

Nell'espone queste considerazioni, parlo come forza di opposizione che non ha collaborato, non essendo ancora nata, ad elaborare la Costituzione della Repubblica, eppure devo dire che una volta di più il Parlamento si accinge a varare una legge che certamente presenta non pochi dubbi di legittimità costituzionale.

Mi perdoni, signor Presidente, perdonatemi onorevoli colleghi, non intendo far sfoggio di conoscenze storico-giuridiche (e mi rendo conto della validità della massima socratica secondo la quale è saggio colui che sa di non sapere), ma occorre dire qualcosa rispetto a questa

pretesa di obblazionare *ex novo* le situazioni in violazione delle vigenti norme urbanistiche. Un tempo, prima della rivoluzione francese — sarò breve, signor Presidente, non intendo svolgere una lezione storico-giuridica — tutti i poteri dello Stato appartenevano al re, tanto è vero che Luigi XIV diceva «Io sono lo Stato». Il re assommava nelle sue mani il potere esecutivo, quello legislativo e quello giudiziario. Poi, vennero le riforme del Settecento, quelle della prima metà dell'Ottocento, si passò dalle monarchie assolute alle monarchie costituzionali ed in quelle Carte — anche nel nostro Statuto, che si ispirava alla Carta di Spagna — si addivenne alla separazione dei tre poteri, esecutivo, legislativo e giudiziario; il sovrano restava solo formalmente a capo di questo complesso di poteri, perchè, anche se è vero che le leggi ottenevano la sanzione regia, le sentenze venivano emesse in nome di sua maestà il re e si parlava di regio governo, è altrettanto vero che già nella Carta albertina i poteri dello Stato erano separati. Fu operato qualche compromesso, perché rimaneva il Capo dello Stato, sia pure nella figura del re, ed uno di questi compromessi è quello che riguarda il potere di grazia sovrana, che, certamente, è un'interferenza che opera il Capo dello Stato, che allora era il re ed oggi è il Presidente della Repubblica, nei confronti del potere legislativo. Attraverso l'amnistia, infatti, signor Presidente, egregi colleghi, si possono vanificare le sentenze dell'Autorità giudiziaria e addirittura si può estinguere il reato, prima ancora che l'autorità giudiziaria si sia pronunciata; ed egualmente accade con l'indulto e con la grazia.

Ma adesso che cosa si vuol fare con questo provvedimento? Si inventa, al di fuori di ogni corretta interpretazione costituzionale, un istituto che ha già cittadinanza nel nostro ordinamento giuridico — l'oblazione — e gli si dà il contenuto dell'amnistia. Questo rappresenta una prevaricazione nei confronti del nostro ordinamento costituzionale ed anche nei confronti dei poteri dello stesso Presidente della Repubblica, al quale il Parla-

mento può delegare di elargire l'amnistia e l'indulto.

L'oblazione nel nostro sistema, signor Presidente, è un istituto che consente di far venir meno gli effetti penali nei confronti di fatti che furono commessi quando la legge già prevedeva la possibilità di estinguere il reato attraverso l'oblazione. Questi principi di carattere non dico costituzionale, ma istituzionale, sono a tutti noti e voi inserite, in questo provvedimento, una oblazione che in realtà è un'amnistia, che però non viene concessa dal Presidente della Repubblica, come prevede l'articolo 79 della Costituzione. Ecco che dallo stesso Parlamento della Repubblica, che si ispira e rivendica la paternità della Costituzione — oggi la formula «arco costituzionale» è un po' in disuso, ma qualche volta continua ancora ad essere riproposta —, i partiti dell'arco costituzionale prendono l'abbrivio per violare, in maniera palese, la stessa Costituzione che si sono dati.

Le violazioni alla Carta costituzionale non si limitano al solo articolo 79, ma sono evidenti anche nei confronti dell'articolo 117. Noi ci troviamo infatti di fronte ad un provvedimento — non dovremmo essere noi del Movimento sociale italiano a dirlo, in quanto abbiamo sempre ribadito la nostra vocazione anti-regionalista — che di fatto espropria i poteri alle regioni, perché sia nella prima che nella seconda parte di questo progetto di legge si scende nel dettaglio espropriando, ripeto, le regioni dei veri poteri che sono previsti dagli articoli 117 e 118 della Costituzione.

Ecco il quadro che prospettiamo al popolo italiano con questo provvedimento, con tutti i rischi che ne derivano. Si tratta innanzitutto del rischio che questa legge, censurata dalla Corte costituzionale, provochi danni allo Stato, alle regioni ed agli stessi cittadini italiani. È facile immaginare quale situazione si verrebbe a determinare il giorno in cui la Corte costituzionale stabilisse che è stato violato l'articolo 79 della Costituzione. Vi chiedo di immaginare quali guasti si determinerebbero in una ipotesi del genere che, tra l'altro, non

è nemmeno tanto remota. Immaginate quali guasti si determinerebbero nel caso in cui le regioni o i cittadini, *incidenter tantum*, nei vari contenziosi che si verranno inevitabilmente a produrre, sollevassero il sospetto di illegittimità costituzionale con riferimento agli articoli 117 e 118 della Costituzione.

È doveroso, da parte di una forza di opposizione, di una forza responsabile, fare presenti queste cose, perché i guasti che potrebbero determinarsi sono tali che non sarà facile superarli con altri provvedimenti legislativi.

Veniamo brevemente ad alcune situazioni di dettaglio contenute nel testo in esame. Per quanto riguarda la prima parte, gli aspetti preoccupanti si sostanziano negli articoli 18 e 19 relativi alle previste nullità di atti ed al divieto per i notai di rogarli qualora (nel caso di trasferimento di immobili) non contengano gli estremi della concessione edilizia o della concessione di sanatoria o (nel caso di terreni) non contengano la certificazione di destinazione urbanistica.

Noi del Movimento sociale italiano avevamo proposto, e continuiamo a proporre, alcuni emendamenti perché ci troviamo di fronte a situazioni di nullità delle quali non si comprende la reale portata. Si tratta di nullità assoluta o relativa? È una nullità insanabile o sanabile? Tutti comprendono quali possono essere le conseguenze dell'una o dell'altra interpretazione; ma soprattutto dal testo si evincono alcune formulazioni incomprensibili alla tecnica giuridica più elementare. L'articolo 18 parla di atti nulli. Esso dice che gli atti «sono nulli e non possono essere rogati ove da essi non risultino, per dichiarazione dell'alienante, gli estremi della concessione ad edificare o della concessione in sanatoria rilasciata ai sensi dell'articolo 12, eccetera». Nell'ultimo comma questo articolo però dice ancora che gli atti «possono essere confermati anche da una sola delle parti mediante atto successivo redatto nella stessa forma del precedente che contenga la menzione omessa o al quale sia allegata la copia della domanda sopra indicata».

Penso di parlare a colleghi che hanno conoscenze giuridiche certamente superiori alle mie e chiedo loro che cosa significhi confermare un atto nullo. Si tratta di un istituto nuovo nel nostro sistema giuridico, di un istituto anomalo; la conferma di atto nullo fa il pari con l'altro concetto, contenuto, mi pare, nell'articolo 41 del provvedimento in esame, della incommerciabilità. Anche a questo proposito io chiedo (e, lo ripeto, le mie conoscenze giuridiche forse sono limitate): dove troviamo nel nostro sistema giuridico il concetto della incommerciabilità o della commerciabilità?

In sostanza, questo testo legislativo contiene errori paradossali, errori che nemmeno la più elementare conoscenza istituzionale può giustificare. Lo ribadisco: un atto giuridico che, secondo il testo, sembrerebbe radicalmente nullo, può essere confermato. Ecco, io chiedo spiegazioni, perché francamente, malgrado io abbia fatto e continui a fare l'avvocato, questo concetto mi è sconosciuto e costituisce un oggetto misterioso che questa maggioranza vuole introdurre nel nostro sistema legislativo.

Penso allora che debba essere accettato il nostro emendamento, il quale suggerisce di lasciar perdere la questione degli atti nulli e degli atti annullabili per rendere veramente incommerciabile sia il bene immobile, ove non sia fornito della concessione edilizia, ovvero i terreni, qualora non appaia la destinazione urbanistica, trasferendo tutto ciò sulla trascrizione dell'atto. Solo così renderemmo veramente incommerciabili tali beni. Infatti un atto che non può essere trascritto fa sì che nessuno andrà a comprare un bene la cui proprietà non risulti nei pubblici registri immobiliari. Con questa formulazione risolveremmo tutta una serie di problemi giuridici che questa normativa solleva.

Mi avvio alla conclusione. Sarebbe opportuno, a mio avviso, prevedere una disciplina transitoria per gli illeciti realizzati dal 1° ottobre 1983 alla data di entrata in vigore della legge. Mi rendo conto, onorevoli colleghi, dell'inopportunità di modificare la data del 1° ottobre

1983; tuttavia debbo dire che questa sta diventando veramente una data storica perché, in questo momento, sono trascorsi quattordici mesi dalla stessa. Certo, noi non siamo qui a suggerire di favorire coloro che nell'attesa di questi provvedimenti hanno violato, hanno continuato a violare, le leggi vigenti. Ma immaginate voi il guazzabuglio che si verrà a determinare soprattutto al fine di stabilire se una violazione è precedente o successiva alla data del 1° ottobre 1983! È, quindi, un problema che va risolto. Un problema che va risolto con una norma transitoria finora non prevista nel testo in esame.

A proposito dell'articolo 35, a noi sembra che il termine di 120 giorni previsto al primo comma sia troppo esiguo, soprattutto nei grandi comuni, e dunque proponiamo di portare lo stesso a 180 giorni. Riteniamo, infatti, che un termine di sei mesi sia più congruo, date le complicate procedure di conteggio o di ricerca di documentazione che il provvedimento stabilisce per poter sanare le varie situazioni di abusivismo edilizio. Vorrei poi sottolineare che anche le procedure di cui all'articolo 27, per la demolizione di opere abusive a cura del comune, appaiono alquanto complesse.

L'Italia, signor Presidente, si divide, grosso modo, in tre parti: Italia settentrionale, Italia centrale, Italia meridionale. Ora, nelle grandi città del nord (parlo di Torino che conosco, ovviamente, molto bene) gravi situazioni di abusivismo edilizio non sussistono. E, dunque, si dovrebbero applicare le complicate procedure previste dal provvedimento magari per eliminare un *box* o per ripristinare la situazione originaria di una mansarda sopraelevata.

Funzionari del comune di Torino mi facevano presente che sarà pressoché impossibile ottenere, per la demolizione dei più consueti manufatti abusivi che sono di entità molto modesta, la collaborazione di imprese iscritte all'albo nazionale dei costruttori; imprese le quali, avendo dimensioni ed attrezzature certamente maggiori rispetto alle altre, ben difficilmente distoglierebbero manodopera

per destinarla a demolizioni di poco conto e, quindi, poco remunerative.

Sarebbe dunque opportuno differenziare i piccoli abusivismi dai grandi abusivismi, che certo sussistono, ma che non riguardano città come Torino o — credo — città come Milano, ma riguardano soprattutto l'Italia meridionale (città come Roma, Napoli, Palermo, e così via).

Queste cose bisogna dirle, signor Presidente, egregi colleghi. A Torino non esistono i quartieri abusivi. Il presidente della Commissione lavori pubblici, onorevole Botta, penso che possa confermarlo. Siamo di differenti posizioni politiche, ma ritengo che possiamo dire insieme che a Torino e, penso, anche a Milano, non esistono quartieri abusivi, non esistono case abusive, esistono piccoli abusivismi (talora il *box* in più, la piccola sopraelevazione, e così via). Occorre quindi stabilire una normativa differenziata per l'una e per l'altra situazione, poiché altrimenti si farebbe in modo da rendere praticamente inapplicabile la disposizione in questione.

In conclusione, questo provvedimento ci lascia perplessi, per le ragioni che ho in precedenza indicate. Ci rendiamo però anche conto che esso corrisponde a esigenze e ad aspettative che voi stessi della maggioranza avete creato, nel momento in cui avete cominciato a parlare di questo provvedimento. Noi presenteremo emendamenti, perché non possiamo rinunciare, come opposizione, al compito di migliorare il provvedimento; nel contempo, però, non faremo nulla per tentare di ritardarne l'approvazione, consapevoli come siamo che dobbiamo, al di là delle nostre convinzioni politiche e al di là della nostra collocazione in Parlamento, cercare di operare, sempre e innanzitutto, per il popolo italiano (*Applausi a destra*).

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

EDOARDO RONCHI. Signor Presidente, colleghi, credo che quanto più prosegue il

dibattito — che si protrae da quasi un anno (ma, se si fa riferimento al momento in cui si è per la prima volta cominciato a parlare di un provvedimento per intervenire sui problemi posti dall'abusivismo edilizio, gli anni diventano quasi sei!) —, tanto più si evidenzia la necessità, di cui si sarebbe dovuto tener conto, di operare con maggiore accuratezza, precisione e coerenza, da parte del Governo e della maggioranza. Si è invece partiti da un provvedimento di natura essenzialmente fiscale, che puntava a far entrare qualche migliaio di miliardi nelle casse dello Stato, sia con gli introiti diretti dell'oblazione, sia con l'emergere di un patrimonio edilizio sommerso, e quindi sottratto ad ogni tipo di tassazione. Partendo da simili criteri, si sono delineati degli interventi sull'abusivismo esistente che necessariamente riflettono i vizi di origine dell'impostazione del Governo. D'altra parte, a mio parere si è condizionata negativamente la stessa possibilità di intervenire contestualmente, in maniera finalmente efficace, per prevenire, controllare e reprimere il futuro abusivismo.

Era sbagliata l'impostazione fiscale, o parafiscale, anche perché non abbiamo di fronte un fenomeno che può produrre nuove entrate per l'erario pubblico, bensì un fenomeno che richiede interventi costosi. Nel momento, infatti, in cui vi sarà il rientro nella legalità (chiamiamola così) di una grande parte del patrimonio edilizio costruito abusivamente, i comuni saranno obbligati a sopportare i costi di urbanizzazione, quanto ai servizi pubblici (strade, fognature, parcheggi, luce, gas, scuole e tutto il resto). In mancanza di stime ufficiali di fonte governativa, si deve far riferimento a stime compiute da alcuni istituti: ebbene, queste stime indicano in 45 mila miliardi i costi di un simile risanamento. Evidentemente, se questa è la dimensione del problema anche dal punto di vista finanziario... (*Commenti del deputato Ferrarini*). No, non è che non si deve fare, il problema è quello di stabilire i criteri con i quali affrontare il problema.

GABRIELE PIERMARTINI, *Relatore*. Il costo ci sarebbe comunque.

EDOARDO RONCHI. Certo, ma questo costo evidenzia come non possa essere l'ottica fiscale quella con cui affrontare il problema, se è vero, come è vero, che in questo modo si solleva un problema che comporta dei costi che superano i benefici che pure deriveranno allo Stato.

La sanatoria dovrebbe riguardare ciò che è sanabile — questa è una prima discriminante di fondo — e non essere una sanatoria generalizzata, non un criterio che subisce ricatti anche di situazioni oggettive, ma che non possono portare a sacrificare beni tutelati, in particolare dall'articolo 9 della Costituzione, e beni di primaria importanza che riguardano queste e le future generazioni, che riguardano la ricchezza vera e il patrimonio vero del paese: il suo patrimonio naturale, ambientale, paesaggistico, storico e culturale e l'assetto del territorio. Quindi bisognerebbe escludere comunque dalla sanatoria opere che non si prestano ad un recupero urbanistico, opere che costituiscano grave e irrimediabile danno ambientale. Ma come intervenire?

Questo condono — tale aspetto non sfugge a riviste settimanali abbastanza note — è un affare per la speculazione. Premia chi ha fatto della speculazione un elemento di riciclaggio di denaro sporco (sappiamo che ciò è avvenuto in maniera consistente), premia chi ha violato le norme urbanistiche.

Certo, esiste un abusivismo di necessità, ma sarebbe stato dovere del Governo fornire dati relativi a questo fenomeno affinché fosse oggi possibile distinguere con precisione questo tipo di abusivismo, rappresentato da abitazioni per famiglie a basso reddito che non possono provvedere altrimenti al bisogno primario della casa, e provvedere all'esatta formulazione di una ipotesi anche per questo tipo di abusivismo, che non ne comporti necessariamente il riconoscimento e il premio, dal momento che avrebbe potuto comportare anche la ricerca di soluzioni

abitative alternative, in presenza di idonee condizioni sul territorio.

Questo tipo di indagine e di conoscenza del fenomeno non c'è stato e quindi, dietro le giuste preoccupazioni per il cosiddetto abusivismo di necessità — non quello della seconda casa o di chi potrebbe provvedere altrimenti cercando una casa in affitto o acquistando un'abitazione —, si è aperta la strada al riciclaggio di denaro sporco legalizzato, alla speculazione edilizia, alla pura e semplice violazione, senza necessità, ma solo per tornaconto personale, della legge.

Con questo progetto di legge si prevedono consistenti sconti non tanto e non solo per i veri abusivi per necessità, ma anche per società immobiliari che hanno costruito al di fuori della legalità e del mercato, che hanno violato diverse leggi, non solo quelle urbanistiche, non pagando le tasse, l'IVA e molto spesso i contributi ai propri dipendenti impiegati nei cantieri clandestini.

Il problema è che dietro il dibattito sull'abusivismo di necessità è passato uno sfondamento (è questo che caratterizza questo provvedimento), che premia — in modo che riteniamo incostituzionale — chi ha violato la legge e ha fatto di questa violazione della legge un elemento di investimento di tipo speculativo.

Terza questione: dovrebbe esserci contemporaneità tra sanatoria e recupero urbanistico. Non ci può essere una sanatoria oggi e una possibilità o anche un'indicazione generica e non vincolante, di recupero. Non ci sono invece gli strumenti, tanto meno i mezzi finanziari, sufficienti ed idonei, per rendere contemporanea questa azione. Quindi, vi sarà la sanatoria, vi potrà essere, forse, a secondo della realtà, anche un recupero urbanistico. E ciò che non è sanabile? Che cosa succederà? Quali effettive garanzie abbiamo nei confronti di ciò che, pure all'interno di limiti molto ampi di recupero di sanatoria, non è sanabile? Chi ci garantisce che effettivamente si procederà all'acquisizione e/o alla demolizione? Sappiamo tutti che le leggi che danno la possibilità ai sindaci di demolire

le costruzioni abusive già ci sono: esse non sono state applicate. Che cosa c'è di nuovo per costringere, per ridurre la possibilità discrezionale o la possibilità, semplicemente, di non applicare la legge per gli amministratori, per quelle opere, ripeto, che vengano giudicate non sanabili, non recuperabili?

Sono escluse inoltre da questa sanatoria solo le opere che sorgono su terreni inedificabili, quelle interessate da vincoli posti prima della loro costruzione e quelle per le quali non si riuscirà ad ottenere il nulla osta entro 120 giorni dalla domanda. Sono quindi sanabili anche opere in contrasto con strumenti e vincoli urbanistici e ambientali. Si può parlare, quindi a mio parere, di una sanatoria pressoché generalizzata. Questa sanatoria si applica anche nelle aree vincolate dal recente decreto Galasso. Su questa questione mi vorrei dilungare in quanto mi sembra di grande importanza.

Nell'audizione in Commissione il sottosegretario Galasso (che, fra l'altro, ha avuto anche un premio, l'*Airone d'oro*, per il suo decreto) ci ha detto che tale decreto non è retroattivo, come tutti i decreti ministeriali. Ma noi stiamo legiferando, ora, quando il decreto è già in vigore; noi stiamo legiferando, ora, quando è stato stabilito che quelle aree del territorio nazionale, ricadenti in fasce territoriali che segnano le grandi linee di articolazione del suolo e delle coste, costituiscono per se stesse, per loro struttura naturale, il primario ed irrinunciabile patrimonio territoriale e di bellezze naturali. Questo è ora. Si è stabilito dal 21 settembre 1984 che queste aree, per queste ragioni e per altre che sono puntualmente elencate nel decreto, sono aree di particolare interesse, che devono essere soggette a particolare tutela. Ebbene, noi abbiamo un Parlamento, un Governo che dice: «Abbiamo stabilito che queste aree sono di particolare interesse e che richiedono particolare tutela, però facciamo finta che questo decreto non vi sia». Io chiedo che il decreto sia reso retroattivo, che il decreto sia mantenuto in vigore e non venga abrogato. Se si fosse detto «sa-

niamo qualsiasi tipo di abusivismo, anche quello commesso nelle aree a particolare tutela secondo le leggi, eccetera», si sarebbe scelto un criterio, non condivisibile ma un criterio. Ora, noi affermiamo che nelle aree a particolare tutela vigono particolari vincoli, che rendono insanabile l'abuso commesso ma, delle due l'una: o queste aree sono soggette a particolari vincoli di tutela; oppure, se viene approvata questa legge escludendo tali aree dalla tutela, viene abrogato il decreto Galasso. Non si tratta di giochi di parole o di artifici formali: questa è la sostanza della questione. Galasso quindi, dopo aver ricevuto l'*Airone d'oro* per il suo provvedimento, ci dice che è favorevole ad una sua sostanziale limitazione, o meglio, io direi, ad una sostanziale abrogazione, nel senso che già si stabilisce che quelle interessate dal suo decreto sono aree vincolate di serie B. Esistono infatti aree precedentemente vincolate, per le quali nello stesso decreto si procede ad una equiparazione. Infatti, vi si dice testualmente che queste nuove aree vengono ad integrare gli elenchi della legge 29 giugno 1939, n. 1947 (e la stessa legge citata nel disegno di legge sul condono edilizio). Si tratta quindi — lo ripeto — di un'abrogazione sostanziale del decreto Galasso.

Guardate che c'è un altro precedente in questo stesso progetto di legge: le regioni possono prevedere un contributo anche per opere abusive realizzate prima dell'entrata in vigore della legge Bucalossi, quando cioè tale contributo non era dovuto. Il perché di questa disposizione è ovvio, ed è giusto, e non è questo che io contesto: io contesto il criterio non omogeneo con cui si affronta la coerenza anche formale del testo.

Mi pare anche assurda la classificazione dell'abusivismo (dovuta, in realtà, soprattutto ai colleghi senatori) che distingue la «totale difformità» dalle «variazioni essenziali». Io credo che anche la lingua italiana dovrebbe avere il suo peso quando si scrivono delle norme: a me pare che nella lingua italiana «totale difformità» e «variazioni essenziali» siano la stessa cosa. Non sono invece la stessa

cosa in questa legge. Nel testo precedente questa distinzione non esisteva, anzi si diceva che esiste totale difformità quando, evidentemente, vi sono variazioni essenziali. Questa differenziazione è stata introdotta — con un artificio linguistico che falsa la lingua italiana — con la finalità di depenalizzare abusi gravi come il mutamento della destinazione d'uso o l'aumento della superficie o della cubatura utile. Questo criterio non è accettabile.

Allo stesso modo non è accettabile lo svuotamento del concetto di destinazione d'uso e di variazione delle destinazioni d'uso. C'è nei fatti, a mio parere, una liberalizzazione, tali e tanti sono i margini di discrezionalità che vengono introdotti. E qui veramente si saccheggia una delle questioni centrali della cultura e della civiltà urbanistica. La destinazione d'uso concorre a definire in modo essenziale la strumentazione urbanistica. Guardate che cosa sono diventati i centri storici delle nostre città con la trasformazione da abitazioni in uffici: l'intasamento del traffico è in buona parte dovuto a questa trasformazione, che non è stata accompagnata dalla predisposizione di strutture viarie e di parcheggio adeguate, corrispondenti all'aumento del volume della circolazione veicolare, prevedibilissimo se si trasformano abitazioni in uffici. Noi possiamo consentire che, sostanzialmente, siano i singoli, senza controllo, a mutare la struttura di una città attraverso la modifica delle destinazioni d'uso, mutando quindi tutto l'equilibrio dei centri delle nostre città, ma non solo di quelli.

Si sta discutendo di nuove norme per la tutela ed il vincolo dei centri storici nell'ambito delle nuove norme per la tutela dei beni culturali, ma nel contempo si afferma che possono non essere soggette a concessione e ad autorizzazione le opere interne. Si prevede tutta una casistica, e l'unica differenza per i centri storici — quelli previsti dalla lettera a) dell'articolo 2 del decreto ministeriale 2 aprile 1968 — è nella espressione: «purché rispettino le originarie caratteristiche costruttive». Non occorre certo molta

competenza per prevedere quale margine di discrezionalità si apra con una formulazione di questo tipo. Credo che occorrerebbe, come minimo, escludere che variazioni di opere interne nei centri storici vincolati dal decreto ministeriale 1968 possano effettuarsi senza concessioni né autorizzazioni.

Anche per quanto riguarda la prevenzione, la vigilanza e la repressione credo che occorrerebbe discutere un po' più seriamente. Ritengo molto carente la riflessione sul perché le disposizioni in vigore non abbiano funzionato, e quindi sulle garanzie necessarie nei confronti del futuro abusivismo.

Nell'ultimo rapporto del CENSIS, che tra l'altro non mi risulta essere un istituto particolarmente orientato verso l'opposizione, vi è uno studio su questo provvedimento in cui si formula una critica molto serrata ad esso, sottolineando nel contempo come nell'abusivismo si mescolino, fino a confondersi in un'unica amalgama, variabili di tipo oggettivo — tra cui la crescita travolgente della domanda abitativa — e soggettivo, spiegabili nella loro complessità come forma di autocertificazione del bisogno e delle aspirazioni abitative in risposta a forme istituzionali di certificazione che non sempre riescono a rispondere in termini di requisiti qualitativi e di *standard*.

Soffermiamoci per lo meno sulle variabili di tipo oggettivo: vale a dire sul bisogno-casa e sulla risposta a tale bisogno. Sappiamo che esiste un patrimonio edilizio inutilizzato ed ampiamente superiore alla domanda di alloggi per abitazione. Sarebbe stata buona cosa dunque intervenire per lo meno per l'utilizzo di questo patrimonio edilizio esistente con provvedimenti non solo fiscali, che incentivassero l'utilizzo di questo patrimonio edilizio (tenuto sfritto per ragioni speculative, o comunque per essere impiegato con modifiche nella destinazione d'uso o con affitto a canone nero), anche con provvedimenti di obbligo all'affitto e, se necessario, di requisizione. Di questo si è certamente parlato, ma non si è fatto assolutamente nulla. È evidente, invece, a

mio parere, che soprattutto nelle zone più povere del nostro paese, in assenza di una politica che consenta l'utilizzo del patrimonio esistente nonché di offrire una risposta al bisogno-casa, sarà possibile forse arginare il fenomeno dell'abusivismo edilizio, ma non certo combatterlo a fondo.

Vi è poi l'aspetto degli strumenti di controllo. A questo riguardo non sono aumentati gli organici degli uffici destinati alla sorveglianza in questo settore, né si sono attivati — come noi proponevamo in prima lettura — i cittadini e le associazioni ambientaliste, perché fosse diritto e dovere di tutti sviluppare una sorveglianza sul territorio nei confronti dei fenomeni di abusivismo edilizio e di dissesto ambientale. Gran parte, quindi, dell'abusivismo continuerà a sfuggire ad ogni controllo, poiché le autorità competenti non sono e non saranno in grado di intervenire, anche quando fossero in buona fede e bene intenzionate, mancando degli strumenti necessari. In secondo luogo, bisogna ulteriormente ridurre gli spazi di discrezionalità, che ancora sono troppo ricorrenti in diversi articoli. E bisogna inoltre prevedere (nella formulazione della Camera c'era qualcosa, che però poi è sparito in un generico riferimento all'autorità giudiziaria) la possibilità di intervento integrativo e/o sostitutivo in caso di inadempienza delle autorità comunali.

Per concludere, voglio ricordare che non a caso questo disegno di legge ha subito la durissima condanna di tutte le associazioni ambientaliste, di qualunque orientamento politico. In un documento del 5 dicembre 1984, Italia Nostra (all'interno della quale sono individuabili anche componenti di area governativa), il WWF, l'Istituto nazionale di urbanistica, la Lega ambiente nazionale, la Associazione nazionale centri storici artistici hanno espresso un giudizio severissimo su questo provvedimento, in generale ed in particolare sui suoi contenuti, sia per le modalità con cui si interviene per sanare l'abusivismo esistente e sia per quelle tendenti ad evitare l'abusivismo futuro. In

quel documento si afferma che questo provvedimento da una parte «assume le caratteristiche di una sanatoria generalizzata, e dall'altra si caratterizza come una vera e propria controriforma urbanistica».

Certo, è vero che i tempi stringono, però sono almeno sei anni che i tempi stringono, e non vorrei che ancora una volta il ricatto dei tempi servisse per impedire al Parlamento di discutere serenamente e seriamente un provvedimento di così grande importanza che, se passasse nel testo del Senato, provocherebbe gravi conseguenze per l'assetto del territorio, per il patrimonio ambientale e, in definitiva, per la gran parte dei cittadini di questo paese.

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

FILIPPO CARIA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, torna così alla Camera il provvedimento di condono edilizio, e devo dire con molta franchezza che noi socialdemocratici siamo estremamente preoccupati per il modo in cui è iniziata questa discussione: ancor più che per l'assenza pressoché totale dei colleghi parlamentari, siamo preoccupati delle prese di posizione dei vari esponenti politici, non ultima quella dell'oratore che mi ha preceduto, il quale — se ha fatto riferimento a provvedimenti che datano da alcuni anni, ed ha ragione — ha con estrema serietà chiesto che si continui a discutere e lungamente per migliorare questo testo.

Per la verità io credevo che già avessimo discusso tutti e di tutto ormai da molto tempo, con estremo impegno di ogni forza politica; tenendo anche conto che vi sono state forze politiche — particolarmente dell'opposizione — che hanno presentato, nel corso del lunghissimo iter, qualcosa come 2.000 emendamenti, sia pure in parte ritirati.

Siamo preoccupati anche perché torna oggi alla Camera un provvedimento che era partito in questa IX legislatura come decreto-legge. E avevamo ragione quando pensavamo che proprio con decreto-legge

dovesse passare, data l'importanza del provvedimento in rapporto alla gravità della situazione dell'edilizia abusiva. Forse proprio come decreto-legge poteva passare ed avere subito effetti positivi. Invece quel decreto non è stato convertito, il successivo disegno di legge è stato approvato alla Camera, poi è andato al Senato e quindi è tornato qui: dopo 14 mesi dalla prima proposta ricominciamo a discutere, ad esaminare, ad approfondire la sostanza del condono edilizio!

Vorrei dire subito che, per quanto ci riguarda, noi siamo favorevoli all'approvazione immediata del testo del Senato, perché riteniamo che dopo 14 mesi si debba porre fine a questa discussione, che può finire ormai per dare la sensazione di essere oziosa o dialetticamente fine a se stessa, mentre nel paese continua indiscriminata la cementizzazione delle zone meno protette e difese.

Da parte di qualche collega dell'opposizione è stato detto che la maggioranza non è compatta; si è fatto riferimento ad una seduta della Commissione in cui la maggioranza non era presente. È vero, la maggioranza non era presente, ma si tratta di piccoli episodi che non stravolgono la sostanza delle cose, perché in realtà la maggioranza ha dimostrato di essere compatta, quando in Commissione ha fatto passare il provvedimento nello stesso testo del Senato, respingendo tutti gli emendamenti, spesso pretestuosi, presentati dall'opposizione.

Si cerca di arzigogolare su quella che dovrebbe essere la data entro la quale gli immobili ammessi a sanatoria devono essere stati costruiti. Hanno parlato prima di me il collega del gruppo repubblicano e il collega Ferrarini del gruppo socialista, i quali hanno ribadito — e lo ribadisco anch'io per la mia parte politica — che la data del 1° ottobre 1983 deve restare fissa, non deve essere mutata.

Al collega Alborghetti ho chiesto prima alcune spiegazioni e non ha saputo dar-mele...

GUIDO ALBORGHETTI. Chiediamo scusa per la nostra insufficienza!

FILIPPO CARIA. Ne prendo atto. Il collega Alborghetti dice spesso: siamo seri, parliamo con serietà. È un linguaggio per lui abituale, ma vorrei sapere dal collega Alborghetti se è serio da parte sua — ed uso la sua terminologia abituale — proporre in questa sede provvedimenti immediati per reprimere l'abusivismo, procedere alla discussione del condono approvando norme di salvaguardia di tre o sei mesi per poter reprimere l'abusivismo.

Non so che dire, ho chiesto spiegazioni al collega Alborghetti ma non me le ha sapute dare; il collega radicale che ha parlato prima di me ha detto che in Italia le leggi vi sono, ma non sono applicate.

EDOARDO RONCHI. Non sono radicale!

FILIPPO CARIA. Scusa, ho sbagliato...

GUIDO ALBORGHETTI. Chiediamo di nuovo scusa per la nostra insufficienza!

FILIPPO CARIA. Non è colpa mia! La realtà è che le leggi vi sono, basterebbe applicarle; tanto che, quando si sono volute applicare, in qualche caso lo si è fatto. Ricordo che nella mia città un collega della stessa parte politica dell'onorevole Alborghetti, quando aveva la responsabilità di reprimere l'abusivismo, l'ha represso in maniera molto concreta facendo saltare con la dinamite alcuni palazzi abusivi. Le leggi, quindi, vi sono, ma occorre un po' di buona volontà per applicarle, senza accampare motivi pretestuosi per allungare *sine die* una discussione sul condono edilizio che non ha più ragione d'essere. Se si volesse portare avanti queste norme, la situazione sarebbe bloccata.

Il problema è che vi sono molti sindaci, purtroppo dell'Italia centro-meridionale, e di tutti i colori politici, i quali non applicano le norme, non applicano la legge, consentono che l'abusivismo vada avanti (ieri, oggi ed in prospettiva domani). Se si avesse il coraggio di denunciare questi sindaci all'autorità giudiziaria per omissione d'atti d'ufficio, l'abusivismo nel no-

stro paese sarebbe già finito da tempo. Perché — ripeto — quando si è voluto combattere l'abusivismo si è ricorsi all'uso della dinamite per abbattere le costruzioni abusive.

Noi dobbiamo esaminare il provvedimento sul condono edilizio consapevole che la cementizzazione nel paese continua. Sono 14 mesi che discutiamo su questo provvedimento e ora dobbiamo portarlo a conclusione nel più breve tempo possibile. Ognuno deve assumersi le proprie responsabilità

Quali erano gli obiettivi che volevamo raggiungere? È falso — e mi meraviglio che di fronte a questo non si sia reagito in maniera violenta — quando si dice che con questo provvedimento volevamo portare nelle casse dello Stato degli introiti, quasi come se fosse il «mercato delle indulgenze». La premessa è diversa: poiché ci eravamo resi tutti conto che, per l'incapacità delle amministrazioni locali, di applicare la legge, soprattutto nelle zone del centro-sud si era arrivati ad un abusivismo incontrollato ed incontrollabile, che coinvolgeva grandissima parte del nostro territorio, si è entrati nell'ordine delle idee di affrontare il problema della sanatoria dell'abusivismo edilizio, dando seguito ad una iniziativa che da tempo era stata avviata. È ovvio che, dovendosi procedere alla sanatoria dell'abusivismo edilizio, era necessario far pagare agli abusivi quello che i cittadini rispettosi della legge avevano già pagato. Quindi, nel momento in cui si affrontava questo problema, si doveva far pagare agli abusivi per lo meno quello che avevano pagato i cittadini che avevano chiesto la concessione, la avevano avuta ed avevano legalmente costruito.

Da tutto ciò sarebbe derivato un introito per le casse dello Stato che poteva far comodo. Si sarebbe trattato, infatti, di qualche migliaio di miliardi in un momento in cui era necessario tamponare il deficit pubblico. Ma il discorso non era questo: il discorso si riferiva soprattutto alla sanatoria dell'abusivismo, che avrebbe potuto anche portare alcune conseguenze di ordine pratico e di ordine fiscale.

Oggi ci dobbiamo porre il problema di come impedire il ripetersi dell'abusivismo.

FRANCESCO SAPIO. Le leggi ci sono!

FILIPPO CARIA. È chiaro che le leggi ci sono! Dovrebbero cominciare ad applicarle tutti i sindaci, compreso quello della mia città, che certamente non è della mia parte politica. Infatti, se il sindaco della mia città (io ero responsabile in quanto facevo parte della giunta) o il sindaco di Roma (i miei compagni di partito fanno parte della giunta) avessero applicato le leggi che esistevano, usando la dinamite non una volta in modo simbolico, ma sistematicamente, non avrebbero fatto arrivare le cose al punto in cui sono arrivate.

La realtà è che per motivi di piccola clientela e di piccolo malcostume politico abbiamo consentito all'abusivismo di andare avanti, perché faceva comodo a tutti. E in questo modo abbiamo rovinato il paese. C'è una responsabilità precisa dell'amministrazione comunale che non è stato facile sanare con le leggi precedenti, che era possibile applicare, e che non sarà facile sanare nemmeno con questo provvedimento. Infatti, anche esso, una volta entrato in vigore, correrà il rischio di non essere applicato, così come non sono state applicate le leggi precedenti.

È necessario un maggiore senso di responsabilità da parte degli organi preposti all'applicazione delle leggi. È necessario soprattutto un maggiore senso di responsabilità ed un maggiore senso civico da parte dei cittadini, i quali devono avere una maggiore coscienza civica e soprattutto una maggiore coscienza urbanistica.

Ci è stata data anche una spiegazione di che cosa sia la lottizzazione abusiva. È stato fatto al riguardo un esempio classico, di scuola. Ma sapevamo già tutti che cosa fosse e come si attuasse una lottizzazione abusiva: c'è il grande lottizzatore abusivo che possiede vasti appezzamenti di territorio (soprattutto nella zona di

Roma); egli costituisce una società, dà le relative quote di questa società e, alla fine, la scioglie. In questo modo ci troviamo intere città satelliti costruite alla periferia delle città.

Devo dire, con mia profonda umiliazione, che non è la prima volta che mi trovo ad ascoltare colleghi del nord (ha parlato prima un deputato di Torino; in un'occasione precedente ha parlato un deputato missino di un'altra città del nord) che fanno rilevare, giustamente, che a casa loro queste cose non si sono ripetute e che a Torino e a Milano non esistono intere città fantasma, intere città satellite sorte a seguito di lottizzazioni abusive. Da noi, invece, queste cose accadono e il discorso è sempre lo stesso: come può accadere che sorga dal nulla una città abusiva di alcune centinaia di migliaia di abitanti?

Io che vengo dal profondo sud so che, se case abusive sono state costruite dalle mie parti, ciò è accaduto perché non esistevano piani regolatori, perché non sono stati applicati i piani di fabbricazione. La gente era costretta a costruire la propria casa senza alcun punto di riferimento, per andare ad abitarvi.

Maggiori sono le responsabilità, secondo me, di chi ha costruito non la piccola casa per se stesso, ma intere città e, continuando a violare le leggi, alla fine ha fornito addirittura queste città abusive, sorte alla periferia delle grandi città come Roma, di opere di urbanizzazione primaria e secondaria, che ancora una volta costituiscono una palese e durissima violazione delle norme esistenti.

Allora, è necessario intendersi: tutti facciamo politica, tutti portiamo avanti i nostri discorsi in difesa delle nostre idee e cercando di creare il maggiore spazio possibile per quello che riteniamo giusto. Ma questo discorso si può concludere soltanto in due modi: chiudendo al più presto questo dibattito sul provvedimento di condono edilizio, facendo sì che esso diventi legge dello Stato, ed applicando le leggi che già esistono, stroncando sia l'abusivismo di necessità (si usa questa terminologia ed io l'accetto) e soprattutto

evitando quella profonda umiliazione per tutti che è la creazione di grandi città abusive, come quelle alla periferia di Roma, che sono sorte dal nulla e che sono addirittura completate di servizi di urbanizzazione primaria e secondaria.

Che cosa vogliamo cercare di raggiungere per il futuro? È chiaro che dovremo fare appello in maniera durissima alle amministrazioni comunali ed ai responsabili del potere politico, affinché applichino le leggi, perché la cosa più grave è che leggi che esistono non vengono applicate. È chiaro che, una volta riportata a galla quella che è l'edilizia sommersa, inserendola nel contesto della società civile del nostro paese, avremo per lo meno la possibilità di tassare questa edilizia sommersa e di fare in modo che chi ha costruito abusivamente, spesso a costi notevolmente inferiori rispetto a quelli sopportati da coloro che hanno rispettato le leggi, sia quanto meno costretto a pagare le tasse.

Esiste il problema dei 45 mila miliardi che occorrono per realizzare le opere di urbanizzazione primaria e secondaria nei quartieri abusivi sorti come funghi soprattutto nel centro-sud: si tratta di un problema al quale non è possibile sfuggire, ma di fronte ad esso occorre chiarezza: queste opere di urbanizzazione primaria e secondaria, una volta sanata la situazione di abusivismo esistente, bisogna realizzarle o no? Occorre rispondere con chiarezza a tale domanda! Se si vuole inserire tali insediamenti abitativi nel contesto civile del nostro paese, non si può che decidere di realizzare tali opere.

Ritenere, tuttavia, di poter affrontare il discorso del condono edilizio senza porre mano al problema della casa vuol dire essere fuori dalla realtà. Vi sono, è vero, centinaia di migliaia di abitazioni sfitte, in quanto, stante l'attuale legislazione, i proprietari ritengono pericoloso dare in locazione le case, temendo di perdere il diritto alla proprietà; il Governo, però, ha predisposto da oltre un anno un pacchetto di disegni legge sulla casa, che dormono sia al Senato sia alla Camera. Qualcuno ha

osservato poco fa che la maggioranza può esercitare i propri poteri e che, come ha avuto la forza di far passare i missili di Comiso, dispone anche del peso per portare avanti i provvedimenti relativi alla casa. Certo è che tra il Senato e la Camera dormono quattro provvedimenti fondamentali in materia, quali quelli sull'equo canone, sulla riforma degli IACP, il provvedimento sugli espropri e quello sullo snellimento delle procedure. Si tratta di quattro provvedimenti legislativi la cui approvazione è essenziale, se si vuole che il progetto di legge sul condono edilizio possa effettivamente produrre risultati.

Torno alla preoccupazione che esprimevo all'inizio del mio intervento. Questa sera noi abbiamo inquadrato, in un silenzio pressoché totale — ed è normale che ciò sia accaduto, essendo lunedì —, il problema del condono edilizio; ma non vorrei che tale problema restasse così inquadrato *sine die*, senza pervenire ad alcuna soluzione.

Per quanto riguarda la parte politica cui appartengo — insisto nel dirlo —, il provvedimento, oltre ad essere inquadrato, deve essere discusso e portato avanti. La mia parte politica è d'accordo circa la data che non deve essere mutata, del 1° ottobre 1983 ed è favorevole all'approvazione del provvedimento nel testo trasmesso dal Senato, essendo consapevole che ulteriori ritardi, dopo un esame durato 14 mesi, sarebbero di eccezionale gravità e finirebbero per danneggiare notevolmente la società civile, senza che venga data soluzione al problema dell'abusivismo, che ha raggiunto livelli di particolare gravità, di fronte ai quali il Parlamento non può continuare a restare insensibile (*Applausi*).

PRESIDENTE. Il seguito della discussione è rinviato alla seduta antimeridiana di domani.

Annunzio di una domanda di autorizzazione a procedere in giudizio.

PRESIDENTE. Il ministro di grazia e

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 DICEMBRE 1984

giustizia ha trasmesso la seguente domanda di autorizzazione a procedere in giudizio:

— contro i deputati Drago e Lombardo, per il reato di cui all'articolo 9 della legge 4 aprile 1956, n. 212, in relazione all'articolo 81 del decreto del Presidente della Repubblica 5 aprile 1951, n. 203 (violazione delle norme per la disciplina della propaganda elettorale) (doc. IV, n. 140).

Tale domanda sarà stampata, distribuita e trasmessa alla Giunta competente.

Annunzio di interrogazioni e di una interpellanza.

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

Ordine del giorno delle sedute di domani.

PRESIDENTE. Comunico l'ordine del giorno delle sedute di domani.

Martedì 18 dicembre 1984, alle 11 e alle 16,30:

Ore 11

Seguito della discussione del disegno di legge:

S. 646 — Disegno di legge di iniziativa del Governo; NICOTRA; PAZZAGLIA ed altri — Norme in materia di controllo dell'attività urbanistico-edilizia, sanzioni, recupero e sanatoria delle opere abusive (*Testo*

unificato, approvato dalla Camera e modificato dal Senato). (833-548-685-B)

— *Relatore:* Piermartini.
(*Relazione orale.*)

Ore 16,30

1. — *Assegnazione di progetti di legge a Commissioni in sede legislativa.*

2. — *Seguito della discussione delle proposte di legge costituzionale:*

ALMIRANTE ed altri — Modifica del secondo comma dell'articolo 68 e dell'articolo 96 della Costituzione e modifica degli articoli 12, 13, 14 e 15 della legge costituzionale 11 marzo 1953, n. 1. (111)

BOZZI ed altri — Modificazioni all'istituto dell'immunità parlamentare previsto dall'articolo 68 della Costituzione. (129)

SPAGNOLI ed altri — Modifica dell'articolo 68 della Costituzione. (348)

BATTAGLIA ed altri — Modifica dell'articolo 68 della Costituzione concernente l'istituto dell'immunità parlamentare. (1074)

LABRIOLA ed altri — Nuova disciplina delle prerogative dei membri del Parlamento. (1722)

— *Relatore:* Galloni.

La seduta termina alle 19,30.

**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 21,10.*

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 DICEMBRE 1984

**INTERROGAZIONI E INTERPELLANZA
ANNUNZiate****INTERROGAZIONE
A RISPOSTA IN COMMISSIONE**

PICCHETTI E CIOCCI. — *Ai Ministri delle partecipazioni statali e dell'industria, commercio e artigianato.* — Per sapere - premesso che:

la fabbrica Elmer di Pomezia (Roma), unitamente alle fabbriche Ote di Firenze e Label di Milano, costituisce il gruppo SIEL della finanziaria Bastogi che produce apparecchiature elettroniche nel campo delle comunicazioni;

sia da notizie stampa, sia da significativi processi in atto nella fabbrica, si può dedurre che la finanziaria Bastogi, la cui crisi è nota, sia intenzionata a cedere la Elmer e forse l'intero gruppo SIEL ad una multinazionale straniera;

la situazione complessiva della Elmer, la quale occupa circa 800 dipendenti altamente specializzati, sotto il profilo della produzione, della tecnologia, della innovazione, si colloca in una posizione di avanguardia e costituisce per le sue produzioni, sia per il mercato interno che per quello internazionale, un riferimento di primo piano, costituendo quindi un punto di forza dell'industria nazionale -:

quanto ci sia di vero nelle intenzioni della Bastogi di alienare ad un compratore straniero la Elmer del gruppo SIEL;

quali misure intenda adottare per impedire che un settore così importante sia sottratto alla proprietà nazionale valutando nel contempo il ruolo stesso delle partecipazioni statali, chiamandole, nel caso, ad assicurare alla Elmer e alle aziende del gruppo SIEL la loro collocazione nel quadro di un'industria nazionale, che proprio nel settore delle comunicazioni deve poter contare su specifici punti di forza, quali sono appunto la Elmer e le aziende del gruppo SIEL. (5-01325)

* * *

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 DICEMBRE 1984

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA SCRITTA**

NUCARA. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere:

l'ammontare complessivo delle spese che l'Ente nazionale per il cavallo italiano (ENCI) defalca dal proprio bilancio per essere presente alla Fieracavalli di Verona: contributi, oneri per l'ideazione, costruzione e affitto dell'area per lo stand, diarie corrisposte al personale addetto;

quale contropartita in concreto si ricava da questa manifestazione e se non ritenga più soddisfacente alle esigenze dell'Ente pubblico in questione, ridurre tali oneri, tenuto conto della ridotta efficienza, secondo quanto riportato dalla stampa, sulla manifestazione scaligera;

se non ritenga opportuno procedere ad una attenta verifica delle spese per contributi vari effettuata dall'ENCI stesso e ciò allo scopo di evitare sperperi e di sollecitare l'impiego del denaro pubblico in altri settori quali, ad esempio, il potenziamento dei nostri allevamenti e la creazione di strutture idonee all'addestramento del cavallo italiano da sella. (4-07084)

DA MOMMIO. — *Al Ministro dell'interno.* — Per conoscere:

gli elementi in suo possesso circa minacce, episodi di prevaricazione ed atti di violenza, riferiti anche dalla stampa, verificatisi a danno di esercenti non aderenti alla serrata proclamata per la giornata del 13 dicembre;

se sono state predisposte iniziative in proposito e quali. (4-07085)

PRETI. — *Ai Ministri del tesoro e delle finanze.* — Per sapere:

quali elementi risultano ai competenti organi di Governo sui successivi trasferimenti di proprietà, che hanno portato un pacchetto consistente di azioni del-

l'Assicurazioni generali al gruppo Lazard Frères e alla società Euralux;

se i competenti Ministeri hanno la certezza che dietro queste società non si nascondano gruppi italiani;

se non ritengano del tutto inopportuno che sia applicato il piano Cuccia, il quale prevede la privatizzazione della Mediobanca e la rinuncia da parte delle Banche dell'IRI a far valere la propria attuale maggioranza azionale. (4-07086)

FIORI. — *Ai Ministri dell'interno, della sanità, per l'ecologia e dei beni culturali e ambientali.* — Per sapere -

premessi che da alcuni giorni nella città di Roma si stanno accatastando lungo le strade cittadine cumuli di immondizie, e che tale fatto si aggiunge ad una già grave situazione igienico-sanitaria derivante da insufficiente raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani;

ritenuto che tale situazione costituisce un gravissimo pericolo per la salute dei cittadini e rappresenta un ulteriore pesante elemento di degrado dell'ambiente -

se il Governo non ritenga di dover intervenire mediante le strutture della protezione civile, per fare realizzare la raccolta dei rifiuti che si vanno accatastando nelle strade di Roma al fine di consentire quanto meno l'eliminazione della situazione di emergenza che si è determinata. (4-07087)

MENNITTI. — *Al Ministro delle partecipazioni statali.* — Per conoscere:

a) se risponde al vero che la società Castelli da qualche anno è la fornitrice di mobili per l'IRI e le aziende del gruppo IRI e che con detti enti ha stipulato forniture per alcuni miliardi sempre a trattativa privata;

b) se risponde al vero che la suddetta società Castelli sia in qualche modo collegata al dottor Ponsellini, dirigente centrale dell'IRI. (4-07088)

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 DICEMBRE 1984

PRETI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per sapere se non ritenga opportuno che gli aiuti alla popolazione eritrea affamata vengano distribuiti direttamente da nostri delegati, tenendo presente che il Governo etiopico, anziché venire in aiuto a qual popolo, si comporta con estrema crudeltà, come ha dimostrato il recente bombardamento con il famigerato *napalm* e il conseguente annientamento di un grosso villaggio eritreo, realizzato mentre una supernumerosa delegazione etiopica, con a capo il dittatore Menghistu, si recava a Cuba in viaggio semiturstico, lasciando l'Eritrea e l'intera Etiopia in piena emergenza per la carestia.

(4-07089)

STERPA. — *Ai Ministri del tesoro e delle poste e telecomunicazioni.* — Per sapere — premesso che:

i pensionati dello Stato per la riscossione delle pensioni devono recarsi all'ufficio postale o ad una banca in sede;

quando si recano, in particolare, all'ufficio postale il più delle volte vanno incontro a notevoli disagi, per lunghe file o per mancanza di fondi;

anche l'accredito su conto corrente postale non elimina tali inconvenienti e, comunque, non risulta di grande utilità, richiedendo una serie di complessi adempimenti per la riscossione anche di somme di denaro modeste;

molti pensionati trascorrono parte del loro tempo presso parenti fuori del luogo di residenza, per cui a volte la riscossione della pensione diventa un serio problema —

se non si ritiene opportuno, nell'interesse precipuo del cittadino pensionato dello Stato adottare i provvedimenti del caso per consentire, a richiesta specifica degli interessati, l'accredito dei ratei di pensione su conti correnti bancari. Ciò, tanto più che i pensionati dell'INPS e quelli di altri Enti previdenziali hanno già ottenuto un siffatto beneficio. (4-07090)

PICCHETTI. — *Al Ministro per i beni culturali e ambientali.* — Per sapere — premesso che:

in sede di consiglio di amministrazione del 29 ottobre 1984 sono stati nominati dirigenti, in applicazione dell'articolo 1 della legge n. 301 mediante lo scrutinio per merito comparativo, senza che venissero presentati agli stessi membri del consiglio i quaderni di scrutinio relativi ai singoli candidati;

durante la medesima seduta del consiglio di amministrazione la preposizione dei dirigenti dei ruoli tecnici, mediante trasferimento da una sede ad un'altra, è stata effettuata senza individuare oggettivi criteri di valutazione sull'operato di ogni singolo dirigente in rapporto ai risultati di maggiore efficienza e funzionalità del servizio —

se non ritenga di dover intervenire rinviando gli atti al consiglio di amministrazione per il ripristino di una situazione di piena legittimità. (4-07091)

PICCHETTI E CIOCCI. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere — premesso che:

nella sezione lavoro della Pretura di Roma operano solo 25 magistrati, in quanto sono vacanti 13 posti su un organico di 40 magistrati, oltre taluni casi di assenza per malattia e per forzata inattività;

risultano sospesi oltre 8.000 processi, già affidati ai magistrati che sono stati trasferiti;

il carico di lavoro per ciascun magistrato, ove non vengano sostituiti i magistrati assenti, è destinato in breve tempo a passare dagli attuali 700 processi circa a 1.000 ed oltre;

risultano violate le norme di legge circa la stabile destinazione di un sufficiente numero di cancellieri e di coadiutori giudiziari;

l'attuale disastrosa situazione è perciò destinata ad aggravarsi ulteriormente

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 DICEMBRE 1984

fino alla paralisi completa della sezione e sono perciò indispensabili e indifferibili immediati adeguati interventi;

all'origine di tale situazione è anche la disapplicazione delle disposizioni del CSM che impongono la contestualità dei trasferimenti -

se il Ministro non ritenga di dover intervenire sia presso il CSM perché con la massima sollecitudine si provveda a garantire la copertura dei posti vacanti, sia direttamente facendo rispettare - per quanto di sua competenza - il principio di contestualità nel disporre i trasferimenti della sezione e per la sezione, garantendo altresì la immediata pubblicazione delle « vacanze » sull'apposito bollettino, eliminando l'inaccettabile ritardo, anche di mesi e mesi, che prolunga oltre ogni limite ragionevole i tempi della procedura di sostituzione. (4-07092)

PICCHETTI E PROIETTI. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere - premesso che:

si stanno svolgendo nelle varie amministrazioni pubbliche gli scrutini per merito comparativo per la promozione a primo dirigente in attuazione della legge n. 301 del 1984, la cui corretta applicazione è presupposto essenziale per una selezione dei nuovi quadri dirigenti dell'amministrazione dello Stato secondo criteri di merito e professionalità;

il 27 novembre 1984 il consiglio di amministrazione del Ministero delle poste e telecomunicazioni ha effettuato gli scrutini per la promozione per merito comparativo per l'accesso alla qualifica di primo dirigente, adempimento, contemplato dall'articolo 1 della legge n. 301 del 1984 e riguardante il personale dei ruoli tecnici e amministrativi dell'amministrazione delle poste e telegrafi e dell'azienda di Stato per i servizi telefonici;

si è trattato di cinque scrutini (personale amministrativo, delle telecomunicazioni, delle costruzioni facente parte dei ruoli postelegrafonici e personale ammini-

strativo e tecnico dei ruoli dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici); che, per il modo come sono stati svolti, hanno dato luogo, in particolare fra il personale postelegrafonico e dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici ad ingiuste esclusioni e ad altrettanto ingiustificati scavalcamenti, in quanto la valutazione dei titoli in possesso dei candidati è stata contraddistinta da una larghissima discrezionalità, che di fatto ha vanificato ogni possibilità di riscontro ancorato a parametri oggettivi -:

a) le ragioni del forte ritardo con cui sono stati effettuati gli scrutini tenendo conto che una tempestiva applicazione della legge n. 301 del 1984 avrebbe limitato il danno economico subito dagli interessati;

b) le motivazioni che hanno determinato la promozione a primo dirigente postelegrafonici (ruolo amministrativo) e l'inserimento al tredicesimo e al diciannovesimo posto della graduatoria di due direttori di divisione ad esaurimento, collocati rispettivamente al trecentosessantesimo e al trentatreesimo posto di detto ruolo, i cui titoli sembrano consistere non nell'aver svolto incarichi o funzioni superiori, ma adempimenti presso la Presidenza del Consiglio e presso il Ministero della funzione pubblica;

c) i motivi per cui, sia nel ruolo del personale amministrativo postelegrafonico che in quello dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici, si è verificata l'esclusione di funzionari rivestenti la qualifica di ispettore generale ad esaurimento, svolgenti da tempo e con profitto funzioni superiori presso le direzioni centrali o presso quelle periferiche in cui sono permanentemente applicate, a vantaggio di altri funzionari con qualifica diversa;

d) se non ritenga che questo modo di procedere abbia determinato una chiara violazione dei principi di oggettività cui lo scrutinio per merito comparativo dovrebbe ispirarsi;

e) quali provvedimenti si intenda assumere per ripristinare una condizione di rispetto del dettato normativo e di conseguente fiducia sugli esiti delle operazioni di scrutinio effettuate. (4-07093)

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 DICEMBRE 1984

PICCHETTI. — *Al Ministro della difesa.* — Per sapere — premesso che:

si stanno svolgendo nelle varie amministrazioni pubbliche gli scrutini per merito comparativo per la promozione a primo dirigente in attuazione della legge n. 301 del 1984, la cui corretta applicazione è presupposto essenziale per una selezione dei nuovi quadri dirigenti dell'amministrazione dello Stato secondo criteri di merito e professionalità;

il giorno 30 novembre 1984 il consiglio di amministrazione del Ministero della difesa ha provveduto alla designazione per la promozione per merito comparativo a ispettore di ragioneria nel ruolo ad esaurimento di 12 direttori di ragioneria, con un procedimento, che è stato definito dai rappresentanti del personale civile eletti nella lista della CGIL, illegittimo;

nel corso dello scrutinio infatti sono stati disattesi i criteri generali precedentemente fissati, comparando fra di loro funzioni assolutamente disuguali per professionalità e responsabilità comportando l'attribuzione di pari punteggi a direttori di ragioneria con funzioni di direttore di sezione e al direttore di ragioneria con funzioni di direttore di divisione o di capo ufficio amministrazione con responsabilità contabili di gran lunga superiori;

tale criterio ha consentito ad alcuni lo scavalco arbitrario di vari posti in ordine di ruolo, a danno di chi non solo li precedeva, ma aveva anche funzioni e responsabilità decisamente superiori —

se non ritenga di dover intervenire rinviando gli atti al consiglio di amministrazione e assicurando il ripristino di una situazione di legittimità. (4-07094)

PARLATO, AGOSTINACCHIO, ALOI, MENNITTI, MANNA, POLI BORTONE, RALLO, SOSPIRI, TATARELLA, TRANTINO E TRINGALI. — *Ai Ministri della marina mercantile, delle partecipazioni statali e per gli interventi straordinari nel*

Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord. — Per conoscere premesso che:

dalla fusione per incorporazione nella Fincantieri SpA di varie società, il 30 giugno 1984 è nata la nuova società del medesimo nome;

la società è stata articolata in quattro divisioni: Divisione costruzioni mercantili con sede in Trieste, Divisione costruzioni militari con sede in Genova, Divisione riparazioni navali con sede in Genova; Divisione grandi motori con sede in Trieste, ove anche è posta la sede sociale della Fincantieri con direzione in Roma;

la Divisione costruzioni mercantili ha tra i suoi stabilimenti quello di Castellammare di Stabia, la Divisione grandi motori ha tra le sue basi esterne quelle di Napoli e di Taranto; la Divisione riparazioni navali ha tra i suoi stabilimenti quelli di Palermo, di Napoli e di Taranto —:

quali siano i motivi per i quali non una delle sedi delle quattro divisioni, per non parlare della sede sociale e della direzione della Fincantieri, sia stata allocata nel Mezzogiorno d'Italia e se non ritengano i criteri seguiti ancora una volta penalizzanti per il Sud, dove non un solo centro di direzionalità e non una sola sede di elaborazione di politica cantieristica e delle stesse direzionalità sulla distribuzione delle commesse è stata collocata, con l'evidente effetto di voler perseguire la logica di una politica meridionalistica dipendente e subalterna e non autopropulsiva, con conseguenze negative sulla produzione e sulla occupazione meridionale;

se si ritenga di dover intervenire, ponendo, tra le altre, queste condizioni in sede di erogazione della dotazione IRI, perché sia recuperato quest'ennesimo atteggiamento antimeridionalistico. (4-07095)

PARLATO E MAZZONE. — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per conoscere:

i motivi per i quali allorquando a Napoli venga indetta una assemblea di

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 DICEMBRE 1984

magistrati tutte le udienze vengano sospese, mentre non altrettanto accada qualora il Consiglio dell'ordine degli avvocati e procuratori indica l'assemblea dei propri iscritti;

se intenda intervenire nelle forme più opportune, onde il diritto degli avvocati di riunirsi in assemblea per discutere e deliberare sulle questioni di loro interesse non trovi ostacoli e sia assolto al pari di quanto avviene per i magistrati, con la sospensione delle udienze per il tempo strettamente necessario ai lavori assembleari. (4-07096)

PARLATO, AGOSTINACCHIO, ALOI, MANNA, MENNITTI, POLI BORTONE, RALLO, SOSPIRI, TATARELLA, TRANTINO E TRINGALI. — *Ai Ministri per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del centro-nord, del bilancio e programmazione economica e del tesoro.* — Per conoscere — premesso che il commissario liquidatore della disciolta Cassa per il Mezzogiorno, ha presentato il prescritto rapporto sul fabbisogno finanziario relativo al completamento delle opere in corso e di cui ai progetti già approvati, oltre che relativo agli interventi necessari sino alla funzionalità delle opere stesse, e che dal rapporto, largamente insufficiente e poco chiaro, comunque si evince che la misura del fabbisogno ascende per la gestione di liquidazione alla straordinaria cifra di 37.528.544 milioni di lire così articolata, in milioni:

impegni in essere 13.069.970;

prosecuzione interventi 17.458.574;

completamento funzionale 7.000.000 —;

se la cifra dello spaventoso fabbisogno così indicato venga giudicata attendibile ed attraverso quali risorse, già disponibili o da stanziare, ed in quali tempi, si pensa di poter provvedere;

dovendosi provvedere a legiferare al più presto sui contenuti e gli strumenti relativi al nuovo intervento straordinario nel Mezzogiorno su quali risorse, evidentemente distinte ed autonome da quella della gestione di liquidazione, si pensa di poter contare ed in quali tempi, atteso che nella legge finanziaria per l'85 sono disponibili per l'anno entrante solo 100 miliardi a tale effetto. (4-07097)

PARLATO. — *Ai Ministri dell'interno e di grazia e giustizia.* — Per conoscere quali siano i criteri che guidano l'ATAN — Azienda tranvie autofilovie Napoli — alla designazione di liberi professionisti cui affidare incarichi progettuali;

in particolare per conoscere se la ATAN si affidi alle indicazioni dei Consigli e dei Collegi professionali, segua un turno tra i professionisti iscritti all'albo o si affidi alle indicazioni lottizzatrici dei partiti presenti nel suo consiglio di amministrazione come dimostrerebbero i nomi di tutti i professionisti prescelti negli ultimi dieci anni, senza eccezione alcuna;

per sapere infine se si ritenga di intervenire per impartire disposizioni che impediscano, nelle ovvie garanzie della piena professionalità dei designati, ogni pratica lottizzatrice. (4-07098)

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 DICEMBRE 1984

**INTERROGAZIONI
A RISPOSTA ORALE**

LA MALFA. — *Al Ministro dei trasporti.* — Per conoscere se risponde al vero che l'Azienda delle ferrovie dello Stato abbia assunto o sia in procinto di assumere la decisione di limitare ad un agente unico la responsabilità della conduzione dei treni.

L'interrogante — pur comprendendo le ragioni di economia che possono concorrere a giustificare tale ipotesi — chiede altresì di conoscere:

1) quali garanzie di sicurezza si avrebbero con una organizzazione di questo tipo;

2) quale sia l'organizzazione prevalente negli altri maggiori paesi europei e occidentali in materia di conduzione di treni;

3) di quale ammontare siano i risparmi previsti attraverso tali misure e se non vi siano ipotesi alternative per ottenere gli stessi risultati operando su altri settori dell'azienda ferroviaria.

(3-01402)

LA RUSSA, PORTATADINO, BIANCHINI E GAROCCHIO. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri dell'interno, della difesa e di grazia e giustizia.* — Per conoscere — premesso che:

a favore della liberazione del cittadino austriaco W. Reder, ancora detenuto a Gaeta dopo quasi quaranta anni di detenzione, si sono pronunciati diversi e qualificati settori dell'opinione pubblica, fra i quali sedicimila cittadini della provincia di Bologna, numerosi sacerdoti fra i quali il parroco di Marzabotto, don Angelo Serra, gli altri sei parroci dello stesso circondario, la rivista *Civiltà Cattolica*, il responsabile del Dipartimento giustizia della DC onorevole Giuseppe Gargani, la associazione « Carcere e Comunità », per voce di don Germano Greganti e diversi altri;

il 14 luglio 1985 Reder, per decisione del tribunale di Bari, diverrà definitivamente libero mentre attualmente, avendo ormai scontata la pena, si trova nello status di prigioniero di guerra pur rimanendo rinchiuso nello stesso carcere militare;

le condizioni di salute dello stesso appaiono davvero non buone essendo privo di un avambraccio, di due terzi dello stomaco, della cistifellea e con l'altro avambraccio pressoché insensibile oltre ad accusare una precoce arteriosclerosi cerebrale —

se non ritengano opportuno, alla vigilia di un evento di pace e di speranza qual è il Natale cristiano applicare l'articolo 115 della Terza convenzione di Ginevra del 12 agosto 1949, norma che consente pacificamente e con immediatezza di far rientrare fra i suoi familiari il predetto cittadino austriaco Reder e ciò anche nel ricordo di quei valori di giustizia, di libertà e di pace che ispirarono la Resistenza italiana. (3-01403)

INTERPELLANZA

Il sottoscritto chiede di interpellare il Governo per conoscere quali azioni intenda intraprendere in relazione alla mancata utilizzazione per il 60 per cento dei fondi stanziati dalla legge 151 (Fondo nazionale trasporti) a favore delle regioni per il piano autobus.

Il sottoscritto chiede altresì di conoscere quali provvedimenti il Governo intenda prendere in ordine ai gravi problemi economici e occupazionali che nel settore industriale della costruzione dei veicoli ha creato la mancata realizzazione dei presupposti del piano.

L'interpellante fa infine presente la perdita di valore che i fondi stanziati stanno subendo per effetto della loro mancata utilizzazione.

(2-00526)

« SPINI ».

IX LEGISLATURA - DISCUSSIONI - SEDUTA DEL 17 DICEMBRE 1984

abete grafica s.p.a.
Via Prenestina, 683
00155 Roma