

VII COMMISSIONE PERMANENTE

(Cultura, scienza e istruzione)

S O M M A R I O

SEDE CONSULTIVA:

Disposizioni in materia di criteri di priorità per l'esecuzione di procedure di demolizione di manufatti abusivi. C. 1994, approvata dal Senato (Parere alla II Commissione) (<i>Seguito dell'esame e rinvio</i>)	33
Sull'ordine dei lavori	35
UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI	35
AVVERTENZA	35

SEDE CONSULTIVA

Martedì 10 maggio 2016. — Presidenza della presidente Flavia PICCOLI NARDELLI. — Interviene la sottosegretaria di Stato per i beni e le attività culturali e il turismo, Dorina Bianchi.

La seduta comincia alle 12.05.

Disposizioni in materia di criteri di priorità per l'esecuzione di procedure di demolizione di manufatti abusivi.

C. 1994, approvata dal Senato.

(Parere alla II Commissione).

(*Seguito dell'esame e rinvio*).

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in oggetto, rinviato nella seduta del 17 aprile 2016.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, dispone, non essendovi obiezioni, la pubblicità mediante la trasmissione con l'impianto televisivo a circuito chiuso.

Gianna MALISANI (PD), *relatrice*, ricorda che il 4 maggio scorso la II Commissione ha elaborato in sede referente un nuovo testo del provvedimento, che si discosta in maniera significativa da quello approvato dal Senato. Ad integrazione della sua relazione svolta nella seduta del 27 aprile scorso, desidera quindi aggiungere alcune osservazioni di carattere istruttorio ai fini del prosieguo del dibattito. Anzitutto, come conferma l'ultimo rapporto ISTAT del 2015, la permanenza nel Paese del ricorso all'abusivismo edilizio registra dati allarmanti: le stime del 2015 confermano quelle del 2014 sulla tendenza all'abusivismo, che continua ad avere una diffusione senza paragoni fra le maggiori economie avanzate. Nel 2014, in un contesto fortemente recessivo per il comparto dell'edilizia residenziale, il numero delle nuove costruzioni abusive è salito, rispetto all'anno precedente, da 15,2 a 17,6 ogni 100 autorizzate. Questo aumento si deve all'impatto della crisi economica sulla componente legale e su quella illegale della produzione edilizia: a partire dal 2008 entrambe sono state costantemente in calo, ma il flusso annuo

della produzione legale si è ridotto di oltre il 60 per cento, mentre quello della produzione illegale di meno del 30 per cento. L'indagine ISTAT sottolinea come una simile dinamica qualifica il fenomeno come forma di evasione fiscale, più che come necessità abitativa. La crisi dunque sostiene l'illegalità attraverso l'abusivismo che è una manifesta minaccia per l'ambiente, il paesaggio e per la società civile.

In secondo luogo, il rapporto ISTAT riporta dati preoccupanti anche sugli abusi edilizi in aree vincolate dal punto di vista paesaggistico, ai sensi della legge Galasso del 1985. Prendendo a riferimento il decennio 2001-2011, esso riferisce di una densità media di 29,8 edifici per chilometro quadrato nel 2011, contro i 28,6 del 2001 ovvero la costruzione nel decennio considerato di circa 34.500 nuovi fabbricati ad uso abitativo. Tale quadro negativo trova riscontro, peraltro, nella percezione dei cittadini circa la qualità dei luoghi di vita. L'insoddisfazione per il paesaggio del luogo di vita cresce di quasi 2 punti percentuali dal 2012 al 2014 (dal 18,3 al 20,1 per cento). L'ISTAT riferisce, al riguardo, che nel 2015 la preoccupazione per il « deterioramento del paesaggio » è considerata fra i cinque principali problemi ambientali del Paese.

Giova ricordare che la preoccupazione per la qualità dei paesaggi di vita delle popolazioni è uno dei punti cardine della Convenzione Europea del Paesaggio, sottoscritta dall'Italia nel 2000 e posta a fondamento delle politiche europee sulla tutela e sulla valorizzazione del paesaggio. Se è vero, inoltre, che la Convenzione Europea del Paesaggio considera « paesaggio » ogni luogo di vita delle popolazioni e — pertanto — tutto il paesaggio deve essere adeguatamente conosciuto, tutelato, valorizzato e gestito, bisogna promuovere una reale identificazione fra paesaggio e territorio e non più una concezione meramente estetica del paesaggio stesso. Accanto al riconoscimento della mancata decrescita del fenomeno dell'abusivismo del Paese, è da valutare il ritardo di tutte le Regioni nell'approvazione dei Piani Paesaggistici. Ad oggi, sono solo quattro le Regioni che

lo hanno approvato: la Puglia, la Toscana, la Sardegna in via di revisione con il MIBACT e, nel mese di marzo di quest'anno, il Lazio. Tale ritardo nell'approvazione dei Piani paesaggistici da parte delle Regioni contribuisce all'incertezza dell'azione dello Stato nella tutela del paesaggio e alla mancanza della certezza nell'attività edilizia. Le diverse realtà regionali italiane presentano anche situazioni gravi, come ad esempio quella della Campania, nella quale si registrano circa 70 mila ordini di demolizione già pronunciati ma mai eseguiti.

Le sembra utile fare riferimento, altresì, alla giurisprudenza costituzionale in materia di tutela del paesaggio e di corretto uso del territorio. In essa, infatti, tali valori assumono un primario rilievo, come affermato — tra l'altro — nella sentenza n. 196 del 2004 (al punto 24 del *Considerato in diritto*), dove la Corte evidenzia la necessità di « chiudere un passato illegale » in attesa di giungere ad una repressione efficace dell'abusivismo edilizio. Su questo piano, la Corte non nega che la legislazione statale sia profondamente mutata negli ultimi anni, prevedendo strumenti preventivi e repressivi adeguati, né che abbia trovato una relativa stabilizzazione nel recente testo unico in materia edilizia (decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001); tuttavia, le linee di politica amministrativa e legislativa adottate da diverse realtà comunali e regionali, in coerenza con un'azione di complessivo contrasto dell'abusivismo edilizio, non presentano carattere di omogeneità sul territorio nazionale. In realtà, la giurisprudenza ha sempre considerato ogni condono edilizio, che incide — tra l'altro — sulla tutela di valori essenziali come il paesaggio e l'equilibrato sviluppo del territorio, soltanto come un istituto « a carattere contingente e del tutto eccezionale » (in tale senso, ad esempio, sentenze n. 427 del 1995 e n. 416 del 1995), ammissibile « negli stretti limiti consentiti dal sistema costituzionale » (sentenza n. 369 del 1988), dovendo in altre parole « trovare giustificazione in un principio di ragionevolezza » (sentenza n. 427 del 1995). Ri-

leva, peraltro, che la proposta di legge dovrebbe muoversi nell'ottica di una più compiuta ed estesa tutela del paesaggio italiano, ispirata all'articolo 9 della Costituzione.

Da questo punto di vista, attribuire al procuratore della Repubblica il potere di fissare in via generale con un proprio atto criteri di priorità negli abbattimenti e la relativa individuazione di fasce di priorità sembra porre il duplice problema applicativo di individuare in quale di esse rientri l'immobile abusivo interessato e se il proprietario di un immobile, collocato in una fascia, possa pretendere l'esaurimento delle demolizioni inserite nelle fasce anteposte alla propria (creandosi quindi un contenzioso).

In conclusione, un ulteriore problema che sottopone è rappresentato dalla potenziale disparità di trattamento dei cittadini dinanzi alla legge, poiché i procuratori della Repubblica, nei diversi uffici giudiziari italiani, potrebbero adottare criteri di priorità diversificati, senza che ciò trovi giustificazioni ragionevoli, ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione.

Annalisa PANNARALE (SI-SEL) chiede che sia assicurato il tempo necessario per poter approfondire il provvedimento, che attiene alla tutela dell'articolo 9 della Carta costituzionale.

Luigi GALLO (M5S) si associa alla richiesta della collega Pannarale, ricordando che il suo gruppo ha presentato in Senato delle proposte di modifica del progetto di legge, che si riserva di illustrare successivamente.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, prima di rinviare la seduta in ragione dell'imminente inizio dei lavori in Assemblea, desidera porgere – a nome di tutta la Commissione – le più vive congratulazioni alla collega Vezzali, per aver conquistato con l'Italia la medaglia d'argento, il 27 aprile scorso, ai Campionati del mondo di fioretto femminile a squadre. Ricorda che per la collega pluricampionessa si è trattato dell'ultima gara in

carriera, avendo nel corso della stessa conseguito – tra Giochi olimpici, campionati mondiali ed europei – l'eccezionale numero di ben 56 medaglie, delle quali 35 d'oro, 11 d'argento e 10 di bronzo.

La Commissione si associa.

Sull'ordine dei lavori.

Flavia PICCOLI NARDELLI, *presidente*, dopo aver ricordato che, a parte l'ufficio di presidenza integrato dai rappresentanti dei gruppi, gli altri punti all'ordine del giorno della seduta odierna non saranno trattati, alla luce di lavori in Assemblea, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento ad altra seduta.

La seduta termina alle 12.20.

UFFICIO DI PRESIDENZA INTEGRATO DAI RAPPRESENTANTI DEI GRUPPI

L'ufficio di presidenza si è riunito dalle 15.15 alle 15.20.

AVVERTENZA

I seguenti punti all'ordine del giorno non sono stati trattati:

SEDE CONSULTIVA

Ratifica ed esecuzione dell'Accordo tra il Governo della Repubblica italiana e il Governo della Repubblica del Tagikistan sulla cooperazione culturale, scientifica e tecnologica, fatto a Dushanbe il 22 maggio 2007. C. 2800 Governo.

RISOLUZIONI

7-00933 Luigi Gallo, 7-00957 Ghizzoni, 7-00970 Santerini: *Sull'immissione in ruolo di talune categorie di docenti precari.*