

**COMMISSIONE II
GIUSTIZIA**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

1.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 16 MARZO 2016

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **DONATELLA FERRANTI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Ferranti Donatella, <i>Presidente</i>	3	Ferranti Donatella, <i>Presidente</i> .	3, 5, 7, 9, 11, 12
INDAGINE CONOSCITIVA IN MERITO ALL'ESAME DELLA PROPOSTA DI LEGGE C. 1994, APPROVATA DAL SENATO, RECANTE DISPOSIZIONI IN MATERIA DI CRITERI DI PRIORITÀ PER L'ESECUZIONE DI PROCEDURE DI DEMOLIZIONE DI MANUFATTI ABUSIVI		Biffi Laura, <i>componente dell'Osservatorio nazionale Ambiente e Legalità di Legambiente nazionale</i>	5, 11
Audizione di Franco Ionta e Alberto Liguori sostituti procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma e di rappresentanti di Legambiente nazionale:		Ionta Franco, <i>Sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma</i>	3, 9, 11
		Liguori Alberto, <i>Sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma</i>	5, 9, 12
		Mannino Claudia (M5S)	7
		Mattiello Davide (PD)	7
		Sarro Carlo (FI-PDL)	9, 11

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Partito Democratico: PD; MoVimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia - Il Popolo della Libertà - Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Area Popolare (NCD-UDC): (AP); Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: SI-SEL; Scelta Civica per l'Italia: (SCpl); Lega Nord e Autonomie - Lega dei Popoli - Noi con Salvini: (LNA); Democrazia Solidale-Centro Democratico (DeS-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-Alleanza Liberalpopolare Autonomie ALA-MAIE-Movimento Associativo Italiani all'Estero: Misto-ALA-MAIE; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) - Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Alternativa Libera-Possibile: Misto-AL-P; Misto-Conservatori e Riformisti: Misto-CR; Misto-USEI (Unione Sudamericana Emigrati Italiani): Misto-USEI.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
DONATELLA FERRANTI

La seduta comincia alle 15.05.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso la trasmissione televisiva sul canale satellitare della Camera dei deputati e la trasmissione diretta sulla *web-tv* della Camera dei deputati.

Audizione di Franco Ionta e Alberto Liguori sostituti procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma e di rappresentanti di Legambiente nazionale.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'indagine conoscitiva in merito all'esame della proposta di legge C. 1994, approvata dal Senato, recante disposizioni in materia di criteri di priorità per l'esecuzione di procedure di demolizione di manufatti abusivi, l'audizione di Franco Ionta e Alberto Liguori, sostituti procuratore della Repubblica presso il tribunale di Roma, e di Laura Biffi, componente dell'Osservatorio nazionale Ambiente e legalità di Legambiente nazionale.

Do, quindi, la parola al procuratore aggiunto Franco Ionta.

FRANCO IONTA, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il tribunale di Roma*. Ringrazio la presidente e i parlamentari intervenuti. Farò un brevissimo intervento soprattutto per delineare quali

sono state, fino a oggi, le direttive che abbiamo seguito in questa complessa materia dell'abbattimento delle strutture dichiarate abusive con sentenza definitiva, partendo da alcuni principi.

Sarò veramente sintetico. È ormai consolidato che la procedura dell'esecuzione della demolizione degli immobili abusivi è prerogativa e, quindi, spetta direttamente all'ufficio di procura. In precedenza c'era stata qualche situazione risolta diversamente, ma ormai è pacifico che lo debba fare la procura della Repubblica.

Devo dire che proprio l'esperienza di Roma può essere definita positivamente perché, dalla sollecitazione che proprio questa procura ha fatto per un coordinamento a livello del distretto, la procura generale ha assunto delle linee-guida. Da qualche tempo abbiamo, infatti, firmato un protocollo di intesa tra tutte le procure del distretto per tentare di dare omogeneità di indirizzo, di valutazione e di comportamento, cosa che sta avvenendo.

Abbiamo distinto varie fasi nell'intervento della procura. Innanzitutto, abbiamo l'ingiunzione a demolire entro 60 giorni, che può essere rivolta alla persona che ormai è condannata e sa che la sentenza definitiva gli impone di abbattere il manufatto abusivo. Contemporaneamente, si invita il sindaco a dare le informazioni sull'esito successivo alla condanna dell'opera abusiva da demolire, che nel frattempo potrebbe essere stata demolita a cura del condannato o di un organo pubblico, oppure acquisita al patrimonio comunale.

Dopodiché, una volta accertato che non si tratta di opera acquisita al patrimonio o demolita, la procura individua un consulente che identifica con precisione qual è la parte o l'intera opera abusiva da

demolire e, naturalmente, dà anche una quantificazione dei costi della demolizione.

A questa segue una fase di affidamento dei lavori di demolizione. Salto una serie di passaggi, ma ci terrei a dire che abbiamo identificato - qui veniamo proprio alla proposta di legge di cui il Parlamento sta discutendo - quattro fasce fondamentali di intervento, che abbiamo chiamato « criteri di priorità », così come è intestata la proposta di legge.

In particolare, abbiamo identificato la prima fascia nelle opere non completamente realizzate in zona di inedificabilità assoluta. La seconda fascia è quella delle opere già realizzate, sempre in fascia di inedificabilità assoluta. La terza è quella delle opere non completamente realizzate in zona di inedificabilità relativa. La quarta riguarda, infine, le opere completamente realizzate in zona di inedificabilità relativa.

Sulla base di queste quattro fasce o criteri di priorità, abbiamo fatto il censimento delle oltre 1.800 procedure che c'erano alla procura di Roma, che abbiamo, appunto, suddiviso per fasce. Abbiamo cominciato a fare tutto questo lavoro non facile, su cui poi dirò ancora qualcosa, di identificazione dell'immobile, identificazione del consulente e affidamento alla ditta.

Pro subito una parentesi per dire che, essendo autorità giudiziaria, noi non diventiamo stazione appaltante rispetto alle ditte, ma le nominiamo consulenti del pubblico ministero. Sia chiaro, quindi, che non possiamo fare da stazione appaltante rispetto all'attività ordinaria del pubblico ministero.

Peraltro, proprio ieri, finalmente, abbiamo dato inizio, dopo una lunga procedura, alla prima demolizione di un opificio costruito in zona di inedificabilità assoluta.

Faccio pochissime osservazioni sul testo - immagino provvisorio - su cui la Commissione è chiamata a esprimersi. In termini generali, la procedura, che ho sintetizzato per salti, è piuttosto faticosa, richiede tempi anche abbastanza dilatati e

non esclude la possibilità di un incidente di esecuzione nelle fasi esecutive. Pertanto, è già di per sé piuttosto faticosa e va a innestarsi a procedimento penale già concluso. Come capite, si tratta di una distanza notevole rispetto all'accertamento del fatto.

Questa procedura è - ripeto - abbastanza faticosa anche perché occorre necessariamente passare per il comune che ci deve dire qual è la situazione dell'immobile in quel momento, dopodiché c'è da fare quello che vi ho brevemente accennato, cioè l'identificazione delle opere che si devono eventualmente demolire, l'affidamento alla ditta; il tutto dopo che il consulente ci ha detto quali sono i costi. Inoltre, c'è la parte sempre molto delicata di chi paga.

A questo proposito, abbiamo raggiunto un'intesa con il comune di Roma, per cui il consulente non viene pagato perché è del comune e la ditta che esegue i lavori viene pagata dal comune, che si dovrebbe rivalere sul condannato, ovviamente in pura teoria.

Insomma, l'operazione è abbastanza complicata. Allora, l'osservazione che si fa sull'articolo 44-bis del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 2001, n. 380, che la proposta di legge mira ad inserire, è che, invece di facilitare e snellire la procedura dell'abbattimento, fissando dei criteri di priorità di cui si è detto, la si complica ulteriormente.

Infatti, in realtà qui si richiede al pubblico ministero una sorta di attività di indagine suppletiva a sentenza definitiva già emessa perché bisogna verificare - faccio degli esempi - se c'è un'abitazione secondaria o altra rispetto a quella occupata, non stabilmente abitata da chi ha in quel momento ha l'abitazione nell'immobile abusivo, quali sono le condizioni socioeconomiche e così via.

In sostanza, in prima battuta, si richiederebbe all'organo delle esecuzioni - in una fase impropria perché è quella dovrebbe essere meramente esecutiva - di riaprire le indagini, verificando anche il

rilevante impatto ambientale o se la persona che abita quella casa può avere una sistemazione diversa. Insomma, si introduce un meccanismo di supplemento di indagine che, per giunta, non è penale, né amministrativa, bensì socioeconomica. Ecco, questo è da tener presente.

Inoltre, c'è una disomogeneità di criteri. Come ho detto poco fa, abbiamo identificato delle fasce oggettivamente identificabili, in modo tale che questo lavoro ha potuto essere fatto da funzionari che hanno distinto per fasce gli immobili da destinare a demolizione.

Qui, invece, ci sono dei criteri in parte oggettivi, in parte soggettivi e in parte legati alle condizioni degli occupanti, che andrebbero in qualche modo verificate. Infatti, se si dice che il pubblico ministero non può derogare a questi criteri di priorità, bisogna che ci sia un'istruttoria - che peraltro non saprei neanche dove collocare da un punto di vista tecnico perché certamente non è un'indagine penale - da parte della polizia giudiziaria, ufficiandola di indagini di tipo sociologico, con dei criteri tra loro abbastanza disomogenei, senza considerare, da ultimo, il fatto che la demolizione attuale prescinde dalle persone.

Infatti, è l'immobile che va demolito, non importa che sia occupato o meno. Quindi, è, ovviamente, un intervento di tipo reale, non di tipo soggettivo. Invece, in questa proposta di legge sembrerebbe che si debba tener conto anche di questo. Faccio un esempio per tutti. Come si fa a stabilire se i soggetti dispongono o meno di un'altra soluzione abitativa? Bisogna fare un'indagine, quindi bisognerebbe mandare la polizia o la Guardia di finanza a verificare, senza contare che, magari, c'è un'abitazione sotto altro nome. Ecco, diventa effettivamente complicato trasformare la demolizione come fatto oggettivo in un atto soggettivo legato alle persone che abitano nell'immobile.

Questo è il discorso che intendevo fare. Devo anche dire che non si capisce molto bene neanche la parte in cui si fa riferimento alla pluralità delle procedure e alla valutazione delle priorità. Non si com-

prende, per esempio, perché certe priorità secondarie siano effettivamente tali, quando potrebbero essere modificate nella loro estensione.

Infine, quando si dice genericamente «gli immobili sono utilizzati per lo svolgimento di attività criminali», diventa difficile che il pubblico ministero, in una fase esecutiva, possa vedere se quell'immobile è utilizzato per attività criminali. Come dovrebbe fare? Dovrebbe mettere delle telecamere, fare dei pedinamenti alle persone?

Questa è un'attività di indagine squisitamente penale, dunque, non si comprende come si possa introdurre, in una fase terminale del processo relativamente alla costruzione abusiva, un'ulteriore indagine che mi sembra incompatibile con la fase nella quale siamo arrivati e che riguarda - come ho detto sin dall'inizio - la demolizione di immobili dichiarati essere abusivi con sentenza definitiva.

PRESIDENTE. Grazie, procuratore. Il procuratore Liguori vuole aggiungere qualcosa?

ALBERTO LIGUORI, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma*. Se ci sono domande sì, altrimenti va bene così.

PRESIDENTE. Bene. Allora, prima di aprire il dibattito, do la parola alla dottoressa Laura Biffi, componente dell'Osservatorio nazionale ambiente e legalità di Legambiente nazionale.

LAURA BIFFI, *Componente dell'Osservatorio nazionale ambiente e legalità di Legambiente nazionale*. Innanzitutto, vi ringrazio dell'invito a questa audizione. Mi permetto un linguaggio meno formale in quanto rappresentante di un'associazione ambientalista. Concordo, comunque, con la lettura di questa proposta di legge che ha fatto il procuratore Ionta.

Faccio una piccola premessa. Come penso sia noto ai più, Legambiente dalla sua nascita si occupa dell'abusivismo edilizio e del contrasto a questo fenomeno

con tutti gli strumenti che un'associazione ambientalista come la nostra ha a disposizione.

È altrettanto noto che nel 2014, quando questa proposta di legge ha avuto il suo passaggio legislativo in Senato, abbiamo utilizzato tutti gli strumenti a nostra disposizione per fare opposizione. Nonostante questo, il provvedimento è stato votato dall'Aula del Senato.

Le ragioni che ci spingevano a contrastare questa proposta di legge, che è stata presentata come una sorta di norma razionalizzatrice dell'attività delle procure in materia di demolizioni, sono le stesse che ci portano qui oggi. Infatti, siamo sempre stati convinti che dietro questo titolo si nasconde la reale volontà dei proponenti di fermare l'azione delle procure in materia di demolizione, tenendo conto che, oggi, in Italia le procure sono forse gli unici soggetti che procedono in questo senso, direttamente o intimando ai comuni a eseguire le demolizioni.

Entrando nel merito della proposta di legge, questa interpretazione è avallata dal fatto che le procure della Repubblica non posseggono gli strumenti per classificare il patrimonio abusivo sul territorio di un determinato comune, quindi non sono in grado di applicare i criteri di priorità della proposta di legge Falanga.

Se vogliamo leggere la norma in chiave opposta - quindi provare a ragionare per assurdo, sforzandoci di dare per scontato la buona fede del proponente, come se fosse davvero una norma che si propone di razionalizzare e dare una sorta di giustizia sociale alle demolizioni edilizie - allora manca un pezzo.

Il pezzo mancante è il ruolo dei comuni, che sono gli unici soggetti in grado di fare una classificazione del patrimonio edilizio abusivo sul proprio territorio che possa poi essere strumento affinché le procure possano applicare quei criteri. È, dunque, fondamentale che in una norma di questo tipo sia previsto il ruolo dei comuni, in collaborazione con le procure.

C'è un altro aspetto che pure manca e che è fondamentale. Se questa norma vuole rappresentare una sorta di miglio-

ramento delle demolizioni dal punto di vista della giustizia sociale, perché è applicata solo alle procure e non anche alle amministrazioni pubbliche che, per legge, sono deputate ad agire nelle procedure di demolizione, cioè i comuni e le regioni, con i poteri sostitutivi ai comuni? La norma dovrebbe riguardare tutti i soggetti che la legge prevede si occupino di demolizioni edilizie in Italia, non solo gli uffici delle procure della Repubblica.

A questo punto, sempre ragionando per assurdo, i soggetti di questa prescrizione dovrebbero essere le procure della Repubblica, le procure generali, gli enti locali, quindi i comuni, e, nel caso previsto dalla legge, le regioni che hanno facoltà di intervenire in questa materia.

Questo, secondo noi, sarebbe il minimo indispensabile se non si vuole avallare il sospetto che abbiamo manifestato all'inizio, ovvero che questo sia uno strumento teso a bloccare l'azione delle procure, formulato in maniera alternativa rispetto ai tanti tentativi che abbiamo registrato negli ultimi cinque anni, come quello di riaprire i termini del condono edilizio per alcune specifiche realtà.

Ragionando ancora in questi termini di paradosso, la proposta di legge così come formulata, è totalmente inapplicabile.

Le procure avrebbero, a nostro avviso, due vie o sollevare il problema della sua inapplicabilità oppure semplicemente non applicarlo e continuare a procedere con i criteri di priorità che si sono dati, come quelli che, nel caso della procura di Roma, ci ha raccontato il dottor Ionta. Immagino vi sia anche il criterio cronologico delle sentenze passate in giudicato. Insomma, dipende da territorio a territorio e da sensibilità a sensibilità.

Vorrei far presente che in un territorio molto segnato dal fenomeno dell'abusivismo edilizio come quello siciliano proprio in questi giorni si sta animando un dibattito abbastanza acceso che vede contrapporsi procure della Repubblica, ancor meglio la Corte dei conti, e gli enti locali.

La Corte dei Conti, partendo dal caso di Caltagirone, è andata a verificare quanti sono gli immobili abusivi acquisiti sul

territorio di Caltagirone al patrimonio pubblico del comune — come previsto dal testo unico sull'edilizia in materia di accertamento di abusivismo, secondo cui gli abusivi, in caso non vengano demoliti dal titolare dell'immobile abusivo, sono acquisiti e trascritti al patrimonio immobiliare del comune — ma poi di fatto concessi gratuitamente all'uso dei vecchi proprietari abusivi da anni, se non decenni.

La Corte dei conti sta facendo i calcoli per valutare quale sia il danno erariale, che in questo caso è da attribuire ai comuni inadempienti e al soggetto che dentro il comune — sia esso dirigente dell'ufficio tecnico o responsabile del settore — non ha fatto quello che la legge prevede.

Se questa proposta di legge dovesse procedere, una cosa fondamentale sarebbe anche quella di valutare la responsabilità della pubblica amministrazione, cioè, dei comuni in ordine all'acquisizione al patrimonio immobiliare e a quello che abbiamo detto in precedenza, che è fondamentale perché la proposta di legge stia in piedi, nel classificare il patrimonio abusivo e aggiornare la classificazione.

Infatti, per inciso, se domani mattina l'avvocato di un abusivo che ha la casa in scadenza, pronta per essere demolita, si presenta alla procura della Repubblica e dice di aver scoperto che nel lotto vicino alla casa del suo assistito l'altro ieri è nato un abuso che non è ancora stato classificato, quindi non sa se rientra nel criterio che fa sì che il suo assistito possa attendere perché è più grave in quanto il nuovo immobile appartiene a un criterio di priorità superiore, è abbastanza evidente la difficoltà che porta alla paralisi dell'azione della pubblica amministrazione, nel caso della via amministrativa, e della procura della Repubblica, nel caso della via giudiziaria.

Non vorrei, quindi, dilungarmi più di tanto. Abbiamo espresso e qui ribadiamo la nostra contrarietà a questa proposta di legge perché riteniamo che punti sostanzialmente a fermare l'azione dell'unico

soggetto che oggi si adopera per reprimere il fenomeno illegale dell'abusivismo edilizio.

Qualora la proposta di legge dovesse camminare, intendiamo proporre delle modifiche e delle integrazioni perché corrisponda appieno al titolo che gli è stato affidato.

PRESIDENTE. Do la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

DAVIDE MATTIELLO. Innanzitutto, ringrazio i nostri ospiti. La questione è delicata e importante per molti motivi, anche perché queste vicende spesso incrociano, a monte e a valle, gli interessi della criminalità organizzata. A volte si fa fatica, in certi contesti, a trovare la ditta disposta a fare le demolizioni.

Mi ha colpito il passaggio che avete fatto quando avete detto che la procura non diventa stazione appaltante, ma individua la ditta che opera come consulente. Mi interesserebbe un approfondimento su questo aspetto. Infatti, nell'ipotesi in cui questo lavoro andasse avanti e la proposta di legge allargasse anche il proprio perimetro, sarebbe interessante valutare forme di promozione di quelle ditte.

Proprio ieri a Reggio Calabria ero con Gaetano Saffioti, noto imprenditore, testimone di giustizia, che si è più volte proposto volontariamente sul fronte delle demolizioni, là dove le autorità preposte facevano fatica a trovare qualcuno che andasse a farle. Quindi, penserei a un meccanismo che riconosca anche la specificità di questi imprenditori e li sostenga e li promuova nel momento in cui ci sono da fare le demolizioni.

CLAUDIA MANNINO. Come premessa, ringrazio per i contributi del procuratore e della dottoressa Biffi, che condivido pienamente. Mi serve fare una piccola premessa al mio intervento sugli aggiornamenti normativi che si sono avuti negli ultimi tempi, che credo possano essere interessanti.

In particolare, il primo aggiornamento normativo è quello introdotto, grazie a un nostro emendamento, nello « Sblocca Italia », con cui si sanzionano economicamente e con procedure disciplinari i proprietari degli immobili abusivi e i responsabili dei procedimenti negli uffici tecnici che non adempiono a tutto *l'iter*. Questa introduzione è stata votata favorevolmente dalla maggioranza del Parlamento.

A questo proposito, condivido il ragionamento legato alle attività che, invece, devono fare i comuni in prima persona, ed eventualmente in seconda istanza le regioni e poi solo in terza istanza la magistratura, in termini di abbattimento degli immobili abusivi. Al di là dell'aggiornamento normativo che è stato introdotto con i commi 4-*bis*, 4-*ter* e 4-*quater* dell'articolo 31 del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia, di cui il decreto del Presidente della Repubblica n. 380 del 2001, mi preme sottolineare norme che già esistono, in particolare il comma 7 del medesimo articolo 31 che individua un ruolo preciso, fondamentale per l'effettivo funzionamento a cascata delle altre leggi.

Il citato comma 7 attribuisce, infatti, una responsabilità ben precisa ai segretari comunali, che mensilmente devono fare lo stato dell'abusivismo nei loro territori, che devono poi comunicare ai presidenti di regione e al Ministero delle infrastrutture. Infatti, in attuazione della prima sanatoria del 1985 un decreto legislativo stabilisce che il Ministero delle infrastrutture, ogni anno, il 15 marzo, deve comunicare al Parlamento lo stato dell'abusivismo edilizio in Italia. Cosa che non riesce a fare e non ha mai fatto dal 1985 ad oggi proprio perché non ha ricevuto le informazioni dalle regioni, che a loro volta non le hanno mai ricevute dai comuni.

Mi fa piacere il riferimento che il procuratore ha fatto alla regione Lazio perché credo che sia l'unica regione in Italia ad aver fatto la mappatura dello stato dell'abusivismo, con tutto *l'iter* anche di dettaglio sulle varie tipologie di abuso e sui vari tipi di sanatorie che si sono fatte.

Dopo l'adozione dei citati commi 4-*bis*, 4-*ter* e 4-*quater* con lo « Sblocca Italia » abbiamo semplicemente segnalato alla Corte dei conti — io sono siciliana — e a tutte le procure e le prefetture l'aggiornamento normativo.

Probabilmente, anche a seguito — non ho riscontri in questo senso — di queste nostre puntuali segnalazioni, sono partite delle attività di demolizione di immobili abusivi e di attività di controllo sui territori. Quello di Caltagirone è uno dei tanti; anche sulla Valle dei Templi di Agrigento sono partite iniziative di questo genere.

Lo scopo di queste segnalazioni è quello di valutare se ci sono stati dei danni erariali. Per esempio, il 5 marzo scorso il procuratore Aloisio della Corte dei conti della Regione siciliana ha affermato l'esistenza di un danno erariale a carico delle amministrazioni comunali, che non solo non hanno abbattuto gli immobili abusivi, ma hanno permesso la custodia di quegli immobili ai proprietari stessi, senza nemmeno far pagare un canone di locazione, viste le situazioni anche sociali che questo può comportare.

Passando, quindi, alla proposta di legge Falanga, in merito alla quale neanche io riesco a trovare un punto su cui essere d'accordo, sollevo due criticità e chiedo, quindi, al procuratore, ma anche alle associazioni, se sono di questa opinione.

Al di là delle valutazioni già fatte, reputo che ci possa essere un conflitto tra la libertà della magistratura nel fare le sentenze definitive e valutare, secondo un criterio così rigido, comunque esso sia, questa impostazione.

L'altra considerazione è quella dei numeri di questi criteri. In questo ordine, mi pare che gli immobili abusivi che hanno sentenza definitiva stiano agli ultimi posti, mentre quelli che hanno condizioni meno pesanti in termini numerici stiano ai primi. Quindi, mi chiedo se, banalmente, non ci siano già le norme adatte e sufficienti per applicare e contrastare l'abusivismo edilizio e soprattutto qual è l'organo inadempiente.

CARLO SARRO. Vorrei partire da una considerazione che ha fatto il dottor Ionta a proposito dei criteri di priorità, cioè la circostanza per cui la procura della Repubblica presso la Corte d'appello di Roma - se ho inteso bene - ha definito una direttiva con la quale ha fissato dei criteri di priorità in quattro fasce, stabilendo anche un ordine di particolare urgenza rispetto alle varie situazioni, quindi una vera e propria graduazione.

Se non ho inteso male, le demolizioni da eseguire - parliamo naturalmente delle demolizioni conseguenti a sentenze definitive passate in giudicato, non alle demolizioni come sanzioni amministrative che sono altra cosa e sono demandate ai comuni - sarebbero circa 1.800. Ci ha anche detto che per ragioni logistiche e di copertura finanziaria le operazioni si manifestano come particolarmente complesse.

Un dato sarebbe, però, interessante. È avvertita, infatti, l'esigenza di fissare un criterio nell'esecuzione delle demolizioni, al punto che si è proceduto all'elaborazione di una direttiva. Quali sono, però, i tempi medi di esecuzione di una demolizione rispetto alla massa complessiva delle 1.800 demolizioni da eseguire a oggi?

Infine, sul rilievo critico che lei prospettava a proposito di una sorta di attività suppletiva impropria che sarebbero chiamate a rendere le procure, poiché anche lei ha ricordato che c'è già oggi un rapporto collaborativo con i comuni che sono coinvolti nel procedimento e siccome per la graduazione dei criteri quello da accertare è una condizione di stato, anche rispetto alla non disponibilità di soluzioni alloggiative accertative, le chiedo se l'ampliamento dell'attività amministrativa nel ruolo concorrente dei comuni, di fatto, non consenta di disporre di questi dati anche in tempi relativamente brevi.

Preciso, da ultimo, che tutti i criteri che sono contenuti nella proposta di legge si riferiscono a procedure esecutive di sentenze passate in giudicato.

PRESIDENTE. Do la parola agli auditi per una breve replica.

FRANCO IONTA, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma*. Prendo cinque minuti per tentare di dare una risposta di carattere generale; poi il dottor Liguori vi darà qualche particolare in più.

Sul primo punto, anche noi abbiamo qualche motivo di perplessità in ordine alla struttura della norma in punto di costituzionalità perché si attribuisce al pubblico ministero di fare una valutazione che non gli è propria, imponendogli dei criteri sostanzialmente obbligati.

Come seconda osservazione, confermo essere 1.800 le procedure definitive per Roma. Abbiamo fissato le priorità per rendere ricostruibile dall'esterno il perché si arriva a demolire un tale immobile e non un altro o comunque perché quel tale immobile è demolito dopo o prima rispetto a un altro.

I criteri, come vi ho detto, sono oggettivi. Nel caso, invece, di questa proposta, i dati non sono oggettivi, ma devono essere acquisiti. Questo crea il problema in una fase - ripeto - impropria, nel senso che questa attività di acquisizione di dati riguarda informazioni non ricavabili perché, appunto, non sono dati soltanto oggettivi. Per esempio, come si fa a dire che in uno stabile si sviluppano attività criminali? Questo non è un dato fotografabile, ma da acquisire perché non può essere percepito. Sulla parte, invece, delle ditte, dei costi e dei tempi dirà qualcosa il dottor Liguori.

ALBERTO LIGUORI, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma*. Anch'io vorrei ringraziare questa onorevole Commissione e i suoi componenti per avermi invitato. Mi definisco un modesto singolo operatore di settore che sette mesi fa ha impattato questo mondo complesso, che il relatore conosce meglio di me, ovvero quello delle demolizioni.

Molto ha detto il procuratore Ionta, quindi, mi limiterò a dare qualche dato dell'esperienza della procura di Roma per comprendere quali criticità e quali ostacoli alla manovra degli uffici di procura vengono posti in essere, bloccando l'azione esecutiva della procura stessa.

La prima criticità che ho impattato in un numero così importante di contenziosi — sono circa 2.000 le demolizioni oggi ineseguite — è un dato oggettivo: la surrogata degli uffici di procura agli uffici competenti per diritto naturale (lasciatemi usare questa espressione). Infatti, come diceva il presidente di Legambiente è proprio l'autorità sindacale che è preposta, con una velocità di manovra e di proposizione, con le soluzioni che lei indicava poc'anzi, a risolvere un'aggressione e un deturpamento a quella certa zona di territorio.

La procura della Repubblica, quindi l'autorità giudiziaria, arriva tardi. Questo è un dato certo. Infatti, nella nostra campionatura abbiamo trovato giudicati penali che si sono formati in dieci anni. Ecco, il *mea culpa* è sul tappeto, quindi è inutile nascondersi mettendovi la polvere sotto.

La cosa strana è che noi arriviamo dopo dieci anni, quando l'autorità amministrativa non ha proprio partecipato a questa scena, in cui il proscenio è dell'autorità sindacale.

Non so se il dottore Ionta, che è il mio coordinatore, condivide, ma il tema grosso è quello dei condoni che hanno ostacolato grandemente il nostro operato perché è un grimaldello che viene azionato legittimamente dalle difese per opporsi alle esecuzioni.

Si arriva in dieci anni al giudicato penale anche perché basta presentare la domanda di condono. Nella realtà di Roma ho trovato istanze datate 1999-2000 ancora oggi all'esame, per pratiche rispetto alle quali noi addetti ai lavori daremmo un esito scontato con il famoso preavviso di rigetto. Infatti, la selezione dei bersagli fatti dalla procura di Roma è oggettiva in quanto immobili costruiti in zone abusive con vincolo assoluto ambientale, archeologico, idrogeologico e quant'altro, non ammetterebbero alcuna istruttoria perché *de plano* il legislatore ha già stabilito a monte quale fosse la sorte di quel territorio.

Ciò non toglie che con l'incidente di esecuzione — questo è lo strumento che muove il condannato dopo il giudicato innanzi al giudice penale di Roma — il

processo è abbastanza veloce, nel senso che si diluisce nell'arco del mese e mezzo. Quindi, questo ostacolo viene eliminato e la procura può riprendere il suo cammino, quando non interferisce, azionato dal cittadino, il TAR e poi il Consiglio di Stato.

A ogni modo, la procura di Roma ha operato la mappatura e ha allineato il contenzioso amministrativo a quello penale, per cui una volta sbloccati i due contenziosi è partita con l'azione di demolizione.

Il secondo ostacolo è stato accennato poc'anzi. Abbiamo notato, per quella che è la nostra sfera di competenza, una carenza di risorse da impegnare nelle demolizioni. Una prima parte l'abbiamo superata ispirandoci alla *spending review*.

Abbiamo, cioè, invitato, con accordi bilaterali, Roma Capitale ad offrire personale amministrativo tecnico specializzato (architetti, ingegneri, geometri) che lavorava negli uffici condoni. Se pungolati, la *partnership* ha funzionato perché si è avuta la relazione tecnica che serve alla procura per dire alla ditta di buttare giù quello che occorre. Infatti, successivamente subentra un aspetto tecnico. A ogni modo, questa attività di consulenza è stata smaltita in maniera gratuita da personale comunale di Roma Capitale.

C'è, però, anche una buona notizia. Abbiamo agli atti un protocollo siglato nel giugno 2015 dalla regione Lazio con la procura di Velletri in cui la regione ha individuato un fondo di rotazione di 5 milioni di euro destinati ai comuni che ne facciano richiesta (si spera quelli più virtuosi) perché possano impegnare quelle cifre a costo zero, evitando il meccanismo farraginoso della Cassa depositi e prestiti che blocca l'attività dei comuni.

Per rispondere alla domanda, siamo stati non stazione appaltante, ma ufficio pensante e laboratorio. Ci teniamo a dirlo perché siamo autorità giudiziaria ed eseguiamo giudicati penali, come poco fa si accennava. Abbiamo, però, fatto qualcosa in più perché la partecipazione alle gare da parte delle ditte del distretto di Roma negli anni è stata un po' latitante.

Ritengo, dalla nostra esperienza, che questo non accade perché si va a incidere su patrimoni mafiosi, su patrimoni illeciti accumulati e quant'altro, ma per i tempi legati ai pagamenti dei lavori. Ebbene, noi riusciamo, grazie all'esperienza che poco fa ha citato il procuratore Ionta e che ieri è andata in esecuzione, a pagare le ditte — vorremmo fare una pubblicità progresso, un manifesto gestito dalla procura di Roma — nell'arco di dieci giorni.

Una volta che il direttore dei lavori, ovvero il consulente tecnico che ha lavorato per noi gratuitamente, svolge una ricognizione sui lavori eseguiti, come è stato fatto ieri sera, siamo pronti ad invitare il Comune di Roma, che ha rifinanziato il capitolo di bilancio dedicato agli abbattimenti di manufatti abusivi.

Peraltro, siamo intervenuti sulla Valle del Tevere, quindi, abbiamo iniziato — lasciatecelo dire — un progetto di legalità in un ambiente ecosostenibile. Questo potrebbe essere lo *slogan*. Dico con molta soddisfazione e con un po' di passione civile che questa *partnership* può funzionare. « Volere è potere » diceva Rousseau; qualche volta i miracoli accadono anche qui a Roma.

LAURA BIFFI, *Componente dell'Osservatorio nazionale Ambiente e Legalità di Legambiente nazionale*. Non vorrei essere stata fraintesa. Ci è chiaro che la proposta di legge Falanga si occupi delle procedure di demolizione sancite da sentenze passate in giudicato. È proprio quella la nostra obiezione. Dobbiamo stabilire dei criteri di giustizia sociale? Ecco, per noi il reato di abusivismo è svincolato dalla condizione sociale di chi lo ha compiuto. Non esiste l'abusivismo del mafioso condannato al carcere duro e quello di chi si è fatto la villetta al mare. Non c'è grande distinzione.

Proprio per questo diciamo che se questa deve essere una legge che introduce un qualche criterio di giustizia, perché non deve essere resa applicabile nelle amministrazioni pubbliche che devono agire? Non capiamo la distinzione. Peraltro, siamo un Paese abbastanza suggestivo

nella misura in cui sono i magistrati a occuparsi di una materia di cui non dovrebbero proprio occuparsi perché demolire il corpo del reato in materia urbanistica non ha molto senso.

Intendo evidenziare questo aspetto. Manca un pezzo sostanzioso.

CARLO SARRO. Vorrei chiarire semplicemente un dato. Avevo chiesto se cortesemente, almeno in linea di massima, sulle 1.800 demolizioni, che mi pare di intendere siano del solo comune di Roma, non della intera Corte d'appello...

PRESIDENTE. La competenza è di Roma, quindi si parla del circondario.

CARLO SARRO. Di queste 1.800 demolizioni, quante sono state portate ad esecuzione?

FRANCO IONTA, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma*. La risposta è articolata. Il senso di responsabilità ha portato chi vi parla a fare una politica giudiziaria che tenga conto delle risorse a disposizione.

Appena abbiamo avuto un capitolo di bilancio dedicato e rifinanziato dal commissario Tronca, abbiamo fatto due abbattimenti nell'arco di venti giorni. Questo è il dato. Ne abbiamo 50 da cantierizzare, ma ovviamente l'autorità giudiziaria non può fare una *fictio* in sede di aggiudicazione dei lavori alla ditta e dire « pagheremo, diremo, vedremo ». Quando gli uffici competenti comunali danno il nulla osta a livello ragionieristico, noi siamo pronti con 50 fabbricati nel territorio di Roma, molti dei quali anche insistenti nella zona dei Castelli.

A questo proposito, ricordo, per la precisione, che un tempo quei territori erano gestiti dalla procura di Roma, anche se oggi c'è la procura di Velletri, ma quei giudicati si sono formati sotto vecchio rito e ricadono, quindi, ancora nell'azione esecutiva della procura di Roma.

Per chiarirvi quanto poco ci voglia, se non molta buona volontà, vi dico che per buttare giù 600 metri cubi abbiamo im-

pegnato e speso 24.000 euro. Questo è il dato. Ovviamente, l'esecuzione è in danno perché, quando il comune di Roma emetterà il decreto di liquidazione, esso rappresenterà titolo per l'Agenzia delle entrate e quindi titolo esecutivo di Equitalia per quanto di competenza.

PRESIDENTE. Ho una domanda in coda. È un quesito da cittadino. La lettera a) dell'articolo 44 bis del testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, che l'articolo 1 della proposta di legge approvata dal Senato mira ad introdurre, fa riferimento a immobili pericolosi, già accertati, per la pubblica e la privata incolumità. Questo caso, nella vostra esperienza, arriva a un giudicato oppure l'autorità amministrativa, come previsto dal doppio binario a cui faceva riferimento prima la dottoressa Biffi, abbatte direttamente, essendoci, appunto, un pericolo già accertato per pubblica o privata incolumità? Ecco, auspico che si arrivi prima dei dieci anni del giudicato, ma vorrei sapere qual è la vostra esperienza sul punto.

ALBERTO LIGUORI, *Sostituto procuratore della Repubblica presso il Tribunale di Roma*. Noi presidente, annotiamo ciò che la statistica registra. Allorquando arriva l'au-

torità giudiziaria e ci si trova innanzi a un'aggressione del territorio che ha realizzato un manufatto, che è anche un pericolo per l'incolumità pubblica, ci pensa già l'autorità amministrativa e le autorità preposte. Non ci è capitato, nella nostra esperienza, di trovare casi del genere.

Infine, vorrei, in sintesi, sottolineare che l'articolo 44-bis che la proposta di legge vuole introdurre è importante, affinché se ne discuta almeno nelle sedi competenti del legislatore. Infatti, abbiamo bisogno di strumenti di lavoro. L'importante è che ci diate strumenti di lavoro perché c'è la volontà di continuare nell'opera di legalità, non solo in fase di cognizione, ma anche in fase di esecuzione, visto che le sentenze poi vanno eseguite.

PRESIDENTE. Ringrazio nuovamente gli auditi e dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 15.55.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. RENZO DICKMANN

Licenziato per la stampa
il 1° dicembre 2016.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

