

Credo che ai colleghi non sfugga questo primo rilievo, poiché attiene a quell'« ombra », a quella « caligine » che assisterebbe l'esercizio dell'azione penale nelle procure presso i tribunali italiani, che rappresenta una possibile discriminazione e che, comunque, non rassicurerebbe i cittadini circa il fatto che l'azione penale venga esercitata in maniera trasparente ed in stretta applicazione dei principi costituzionali di uguaglianza e di obbligatorietà dell'azione penale.

Una scelta come quella operata nel provvedimento in esame reca in sé, peraltro, una conseguenza che potremmo definire « di contesto », consistente in una gerarchizzazione molto rigida dell'ufficio del pubblico ministero. Ciò diminuirebbe oggettivamente le garanzie di libertà dei cittadini. Auspico quindi che vi sia un po' di attenzione al riguardo da parte sia dei colleghi della maggioranza che hanno appassionatamente partecipato alla discussione in Commissione giustizia, sia dei deputati che affrontano tale discussione in quest'Assemblea per la prima volta.

Il testo del disegno di legge in esame, ad esempio, prevede che, nel caso in cui un singolo sostituto procuratore manifesti una divergenza di opinioni con il procuratore capo circa l'esercizio dell'azione penale, oppure su un atto conseguente al procedimento avviato, il suddetto procuratore capo possa intervenire revocando l'affare penale al sostituto ed inviando gli atti al procuratore generale per l'avvio dell'azione disciplinare. Comprenderete bene, onorevoli colleghi, come questo potere esclusivo, concentrato nelle mani del procuratore capo, imprima una fortissima dipendenza gerarchica all'intero sistema delle procure della Repubblica. Lascio ai colleghi, come argomento di riflessione, immaginare quale sia, nell'ambito di tale visione, lo spazio per controllare, anche da parte dei cittadini, che l'azione penale venga esercitata davvero in applicazione dei principi di uguaglianza e di obbligatorietà della stessa.

Tale tipo di organizzazione dell'ufficio del pubblico ministero e questo accentramento nelle mani del solo procuratore

capo si pone, a nostro avviso, in contrasto con il sistema delineato dagli articoli 101 e 112 della Costituzione, i quali sono confortati da una giurisprudenza costituzionale che potremmo definire ormai ampiamente consolidata. Vorrei citare, ad esempio, una sentenza del 1973 su tale punto, la quale ha affermato come la legge n. 392 del 1951, così come già precisato dalla stessa Corte costituzionale nel 1970, distinguendo i magistrati solo per funzione, abbia escluso una subordinazione gerarchica tra loro come quella che regola i rapporti tra i funzionari della pubblica amministrazione.

Il nostro sistema costituzionale, infatti, configura un modello di organizzazione giudiziaria diffuso. Tale tipo di organizzazione, funzionale al rispetto dei principi di uguaglianza e di obbligatorietà dell'azione penale (corollario del principio di uguaglianza), viene assunto anche dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 462 del 1993, che intendo citare testualmente. La Corte costituzionale, infatti, ha stabilito che: « L'organo dell'ufficio del pubblico ministero, nell'ambito del principio di soggezione soltanto alla legge, è abilitato a decidere con pienezza di poteri e senza interferenze di sorta da parte di altre istanze della pubblica accusa in ordine allo svolgimento delle indagini finalizzate all'esercizio dell'azione penale ». Ci pare, tale profilo di costituzionalità, particolarmente importante.

Avremmo potuto sollevare ulteriori questioni, colleghi, perché altri — a nostro avviso — sono i profili d'incostituzionalità di questo provvedimento, ma ci siamo voluti soffermare su tale aspetto in quanto riteniamo che qui, più che altrove, ciò che è davvero in gioco non è una norma organizzativa sul funzionamento della magistratura italiana e sull'organizzazione della stessa, ma la qualità della tutela del diritto di libertà e delle garanzie di tutti i cittadini. Ciò che è in gioco davvero è la possibilità che in questo paese non ci siano ombre sulla ragione che determina l'esercizio di un'azione penale in un caso piuttosto che in un altro, né sul fatto che gli uffici della procura agiscano secondo un

criterio di trasparenza e leggibilità della stretta aderenza ai principi costituzionali (che, credo, siano valori democratici che devono restare condivisi tra maggioranza e opposizione). Mi rivolgo, in particolare, a questi ultimi perché capisco che, se alcune polemiche ci hanno diviso, vi è tuttavia un tratto comune che contraddistingue l'atteggiamento delle classi dirigenti politiche in questo momento: fare in modo che, in nessun caso e in nessun modo, l'azione penale possa essere strumentalizzata o piegata ad interessi che siano altri da quelli dell'assoluta uguaglianza dell'applicazione della legge nei confronti di tutti cittadini. Questo è un atteggiamento pienamente coerente con il dettato costituzionale in tema di esercizio dell'azione penale.

Sono queste le ragioni per le quali abbiamo presentato una questione pregiudiziale di costituzionalità e per cui riteniamo che il disegno di legge in esame si ponga in conflitto aperto e palese con i principi della Costituzione che regolano, per tale parte, l'organizzazione giudiziaria (in questo caso, l'organizzazione delle procure della Repubblica). Pertanto, chiediamo ai colleghi di maggioranza e di opposizione di votare a favore della nostra questione pregiudiziale (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-L'Ulivo, della Margherita, DL-L'Ulivo e Misto-Comunisti italiani*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Cola. Ne ha facoltà.

SERGIO COLA. Signor Presidente, ho letto con attenzione, anzi ho dovuto rileggere più volte il testo della questione pregiudiziale con la quale si ritiene che il disegno di legge al nostro esame violi gli articoli 101 e 112 della Costituzione, con riferimento alla concentrazione di poteri in capo al procuratore della Repubblica, alla conduzione delle indagini, alla libertà personale ed anche all'esercizio dell'azione penale. A mio avviso, chi ha redatto tale questione pregiudiziale non ha letto con attenzione il testo modificato dalla Commissione giustizia, che certamente non è

quello licenziato dal Senato. Il testo approvato dalla Commissione giustizia è la risultante di una serie di modifiche estremamente significative, che fanno perdere pregnanza e valenza alle argomentazioni dell'onorevole Finocchiaro.

Formulo, anzi tutto, un primo rilievo: come si può dire che si incide nell'ambito delle libertà personali se — per fortuna — nel nostro ordinamento giudiziario è il giudice terzo che emette l'ordinanza di custodia cautelare, e non il pubblico ministero? Come si può far riferimento all'articolo 101 della Costituzione, se lo stesso articolo fa riferimento al giudice e non anche al pubblico ministero? Pare vi sia una carenza di valutazione da parte di chi ha provveduto a redigere la questione pregiudiziale.

Voglio riferirmi, ora, all'articolo 112 della Costituzione, in cui si afferma che l'esercizio dell'azione penale deve essere indipendente, autonomo e scevro da qualsiasi tipo di condizionamento. È pur vero che l'articolo 5, comma 1, lettera *a*), del provvedimento in esame stabilisce che l'esercizio dell'azione penale è riservata al procuratore della Repubblica, ma l'onorevole Finocchiaro forse dimentica che le successive lettere *b*), *c*), *d*) ed *e*) sono state ampiamente modificate, con l'introduzione dei procuratori aggiunti.

Vi è di più: oltre al procuratore aggiunto, vi è anche l'aggiunto vicario, onorevole Finocchiaro. Quest'ultimo — che non è scelto dal procuratore della Repubblica, ma ha vinto un concorso di incarico semidirettivo ed è stato sottoposto ad una valutazione del CSM — svolge funzioni autonome. Quindi, già qui vi è un equilibrio eccezionale. Pertanto, il procuratore della Repubblica può conferire deleghe non solo al vicario, ma anche agli altri procuratori aggiunti che egli stesso sceglierà.

Vi è anche un altro aspetto sul quale mi sembra non vi siano stati i necessari approfondimenti. Il procuratore della Repubblica detta anche criteri di carattere obiettivo ai fini della conduzione delle indagini e della trattazione dei processi. Tali criteri di carattere obiettivo non sono

stati suggeriti certamente da noi: infatti, nell'ambito della nostra attività emendativa, noi li abbiamo mutuati dal Consiglio superiore della magistratura. Vorrei invitare l'onorevole Finocchiaro a leggere la risoluzione del Consiglio superiore della magistratura che reca la data del 25 marzo 1993. In essa si afferma testualmente che il potere del capo sul sostituto è unicamente conseguenza del potere di organizzazione e direzione dell'ufficio, che la potestà direttiva ed organizzativa si esprime per linee generali (così come abbiamo proposto noi con i nostri emendamenti) e non per interventi sul caso specifico e che il sostituto è titolare di un'autonomia piena in udienza (non lo dico io, ma il CSM!), solo e limitatamente all'udienza. Per finire, nella suddetta risoluzione si afferma che il fatto che il magistrato del pubblico ministero sia pienamente autonomo in questa situazione è coerente con l'esistenza di una potestà direttiva in capo al titolare dell'ufficio. In particolare, non può essere escluso che il dirigente, anche per quel che concerne l'assegnazione degli affari, enunci preventivamente, sentiti i componenti dell'ufficio, le linee di indirizzo e di comportamento.

Ma vi è di più: nel momento in cui vengono violati i criteri direttivi, interviene la revoca. Tuttavia, questo provvedimento di revoca (non solo per ragioni di carattere disciplinare) deve essere trasmesso al procuratore generale presso la Corte di cassazione, anche al fine di verificare se effettivamente siano stati violati i criteri oggettivi. Quindi, vi è una garanzia massima!

Ritengo che le osservazioni dell'onorevole Finocchiaro, anche per quanto riguarda l'aspetto di un'eventuale disparità di trattamento, siano superate da un'altra considerazione: per la richiesta di emissione di un'ordinanza di custodia cautelare occorre l'assenso del procuratore della Repubblica, e ciò a garanzia della libertà. Tali criteri obiettivi, a mio modo di vedere, consentono di superare ciò che, purtroppo, si verifica quotidianamente: in casi analoghi, infatti, l'azione giudiziaria è esercitata in modo differente e determi-

nate iniziative sono assunte da sostituti in mancanza di criteri di natura obiettiva. Capita molto spesso che, nell'ambito di uno stesso circondario, un pubblico ministero richieda un'ordinanza di custodia cautelare e, in un caso analogo, un altro pubblico ministero non ritenga di ricorrere a tale strumento. I nostri emendamenti e le nostre osservazioni sono proprio diretti ad evitare tali disparità di trattamento.

Credo che le ragioni esposte nella questione pregiudiziale siano totalmente infondate, frutto forse di un equivoco o di un errore di valutazione, e debbano perciò essere totalmente rigettate (*Applausi dei deputati dei gruppi di Alleanza nazionale e di Forza Italia*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Mantini. Ne ha facoltà.

PIERLUIGI MANTINI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, l'ordinamento giudiziario vigente è, salvo poche modifiche, ancora quello approvato con il regio decreto n. 12 del 1941. Dunque, non contestiamo l'esigenza di una riforma, per la quale, anzi, abbiamo avanzato significative e costruttive proposte. Contestiamo, invece, la logica di questo disegno di legge del Governo, che è ispirato non da una preoccupazione di maggiore efficienza della giustizia, di cui vi è grande bisogno, ma da quella della riduzione degli ambiti di indipendenza e di autonomia della magistratura e dal desiderio di un maggiore controllo della stessa.

Tutta la politica della maggioranza e del Governo nell'attuale legislatura è stata improntata a tali principi. Noi non siamo d'accordo: è sbagliato l'ordine delle priorità, sono sbagliati i mezzi e i fini ed è sbagliato il metodo, che ha infatti portato alla rottura di ogni dialogo con l'Associazione nazionale magistrati ed all'annuncio dello sciopero, che per tutti noi è sempre un atto estremo e drammatico.

L'articolo 5 del disegno di legge in esame attribuisce al procuratore della Repubblica, con una norma in certa misura rivoluzionaria rispetto all'ordinamento vi-

gente e alla Carta costituzionale, la titolarità esclusiva dell'azione penale, con ciò determinando la concentrazione del potere di sottoposizione ad indagine e processo nelle mani di circa 200 magistrati in tutto il paese. Sono i 164 procuratori della Repubblica presso i tribunali ordinari, i 29 procuratori presso i tribunali dei minorenni, i 26 procuratori generali presso le corti d'appello e, in sede di legittimità, la sola procura generale presso la Cassazione.

Si tratta di un vero e proprio monopolio dell'azione penale. Questa scelta e la conseguente gerarchizzazione dell'ufficio del pubblico ministero, anche attraverso un vasto potere di avocazione, costituiscono, a nostro avviso, un'oggettiva diminuzione delle garanzie del cittadino in ordine all'esercizio dell'azione penale, ponendosi in contrasto con una lettura combinata dell'articolo 101 della Costituzione, in virtù del quale il giudice è soggetto soltanto alla legge, e dell'articolo 112 della stessa Costituzione, che stabilisce che il pubblico ministero ha l'obbligo di esercitare l'azione penale.

Sono principi costituzionali che delineano un modello di organizzazione giudiziaria diffuso, senza filtri gerarchici, come più volte ribadito dalla stessa Corte costituzionale. Nello stesso senso si è pronunciata la suprema Corte di cassazione, a sezioni penali unite, il 28 ottobre; per limitare i riferimenti all'essenziale, anche la Cassazione, con la decisione del 5 luglio 1979, ha affermato il principio secondo il quale ciascun pubblico ministero viene considerato autonomo ed indipendente dal capo dell'ufficio, perché non è possibile ritenere che i singoli magistrati del pubblico ministero ripetano i loro poteri dal capo dell'ufficio.

Esistono numerose pronunce della Corte di cassazione e alcune decisioni del Consiglio superiore della magistratura che vanno nella stessa direzione; anche i principi ricordati dall'onorevole Cola provano l'esatto contrario della soluzione adottata. Infatti, il Consiglio superiore della magistratura, con la risoluzione del 25 marzo del 1993, ha ribadito che il potere del capo

dell'ufficio sul sostituto è unicamente conseguenza del potere di organizzazione e direzione dell'ufficio e che la potestà direttiva ed organizzativa si deve esprimere per linee generali, e non per intervento sul caso specifico. Secondo il Consiglio superiore della magistratura, la piena autonomia del magistrato del pubblico ministero è coerente, proprio con l'esistenza della potestà direttiva.

SERGIO COLA. In udienza !

PIERLUIGI MANTINI. È evidente, allora, che non può esservi una traslazione del potere sul capo dell'ufficio. Un discorso, pertanto, riguarda l'autonomia del pubblico ministero condizionata dal capo dell'ufficio, mentre altra cosa è la perdita dell'autonomia.

Questo delicato equilibrio, posto a garanzia delle libertà dei cittadini, viene travolto dall'articolo 5 del disegno di legge al nostro esame. Ora, come è stato detto, si vuole attribuire l'esercizio dell'azione penale soltanto a 200 magistrati. E gli altri? A quale statuto di poteri e di responsabilità dovranno attenersi? Nessuno nega la necessità di una maggiore organizzazione degli uffici e neanche la riduzione di una certa sovrapposizione mediatica di qualche magistrato. Tuttavia, la concentrazione di potere in poche mani è davvero, egregi colleghi, il miglior rimedio?

Non sarebbe preferibile un potere di indirizzo del Parlamento in ordine alle principali vie di politica criminale, cui siamo oramai sollecitati anche da Eurojust e dall'attività di contrasto in sede internazionale della criminalità, nonché da questa specie di federalismo penale, per cui ogni procuratore capo conforma il proprio ufficio a sua immagine e somiglianza, sulla base di una esasperata personalizzazione?

È utile tornare a codificare la scissione fra chi fa e chi decide? Infatti, stabilendo che chi in concreto esercita la funzione e chi ne reca la responsabilità sono due persone diverse, non si è anche in contrasto con l'articolo 97 della Costituzione,

in tema di buon andamento ed efficienza della pubblica amministrazione?

Noi rassegniamo tali considerazioni ai colleghi, chiedendo a tutti un voto sereno e responsabile sulla questione pregiudiziale da noi presentata (*Applausi dei deputati del gruppo della Margherita, DL-L'Ulivo e dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Buemi. Ne ha facoltà.

ENRICO BUEMI. Signor Presidente, noi Socialisti democratici italiani abbiamo condiviso la questione pregiudiziale di costituzionalità illustrata poc'anzi dalla collega Finocchiaro. Infatti, il principio di soggezione soltanto alla legge ed il principio di uguaglianza ed obbligatorietà dell'azione penale, non consentono, a nostro avviso, l'assegnazione della funzione inquirente esclusivamente al responsabile dell'ufficio. Pensiamo che tale funzione sia da attribuirsi anche a quei magistrati che non hanno una funzione direttiva. Quella direttiva è una funzione di indirizzo, di coordinamento e di miglioramento dell'efficacia dell'azione inquirente complessiva dell'ufficio, ma non si tratta certo di determinare i comportamenti specifici dei magistrati, che devono essere liberi da ogni condizionamento e sottoposti, appunto, soltanto alla legge. Con l'impostazione data nel disegno di legge tale principio viene messo in discussione.

Non è accettabile che l'azione inquirente dei pubblici ministeri sia delegata ad un singolo magistrato che, pur autorevole, ha una visione non diretta e non approfondita della situazione specifica. Ci vuole una responsabilità piena del magistrato che svolge l'azione inquirente concreta. Quella del procuratore capo è una funzione direttiva e di orientamento. Pensiamo che i principi costituzionali debbano essere rispettati, in particolare trattandosi di materia così delicata come quella dell'azione del pubblico ministero.

Per tali motivi, voteremo a favore della questione pregiudiziale di costituzionalità (*Applausi dei deputati dei gruppi Misto-*

Socialisti democratici italiani e Misto-Verdi-L'Ulivo).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Cento. Ne ha facoltà.

PIER PAOLO CENTO. Signor Presidente, i deputati Verdi hanno sottoscritto la questione pregiudiziale presentata e voteranno a favore su di essa perché ritengono che il provvedimento in esame, così come licenziato dalla Commissione giustizia della Camera, presenti profili di incostituzionalità, soprattutto in riferimento all'articolo 112 della Costituzione.

Il disegno di legge introduce una forte gerarchizzazione nel ruolo e nell'organizzazione delle procure della Repubblica. Il singolo ministero — come sappiamo — ha l'obbligatorietà dell'azione penale ed è soggetto unicamente alla legge. Nel provvedimento in esame è del tutto evidente che si capovolgono le priorità e gli ordini gerarchici. In Italia poco più di 200 procuratori gestiranno l'organizzazione e la priorità dei processi. Tale scelta non solo è in contrasto con le norme della Costituzione, ma è profondamente sbagliata, perché avviene nel momento in cui si ripropone — noi Verdi siamo sempre stati disposti ad un confronto su tale argomento — la separazione delle funzioni all'interno della magistratura.

Non vi è dubbio che la separazione delle funzioni, se viene sommata alla nuova organizzazione gerarchica dell'ufficio della procura della Repubblica, pone una forte questione di legittimità costituzionale. A nostro avviso, ben diverso sarebbe stato affrontare il tema della riorganizzazione del nostro ordinamento giudiziario e della separazione delle funzioni senza introdurre la questione, molto rilevante dal punto di vista costituzionale, relativa all'organizzazione dell'ufficio della procura. Il rischio di una politicizzazione dell'azione del processo penale, nell'ordinamento del nostro paese, è evidente ed è sotto gli occhi di tutti. È significativo che anche autorevoli esponenti della maggioranza abbiano dichiarato, nei giorni scorsi, di voler votare a

favore di questa pregiudiziale, facendo riferimento soprattutto all'aspetto relativo alle « superprocure ».

I deputati Verdi voteranno pertanto a favore della questione pregiudiziale in esame, pur essendo convinti che questo aspetto dovrà essere affrontato — qualora la pregiudiziale dovesse essere bocciata — sia nella discussione di merito, sia nel prosieguo dell'iter del provvedimento presso l'altro ramo del Parlamento (*Applausi dei deputati del gruppo Misto-Verdi-L'Ulivo*).

PRESIDENTE. Ha chiesto di parlare l'onorevole Palma. Ne ha facoltà.

NITTO FRANCESCO PALMA. L'articolo 5 del disegno di legge al nostro esame stabilisce che il procuratore della Repubblica è il titolare in via esclusiva dell'azione penale. Successivamente, tale articolo afferma che sulla base di criteri generali il procuratore della Repubblica può delegare ai singoli sostituti i procedimenti che non intende riservare a se stesso, non prevedendo alcuna forma di restrizione nell'attività dei singoli sostituti, fatta eccezione per i provvedimenti destinati ad incidere sulla libertà personale e su rilevanti diritti reali.

Solo questo sarebbe sufficiente per dimostrare la perfetta sintonia della norma in questione con i principi sanciti dalla Carta costituzionale. L'opposizione accentra la propria attenzione sull'espressione « titolare esclusivo dell'azione penale » e ritiene di trovare nella giurisprudenza della Corte costituzionale un'affermazione contrastante con tale espressione. Si tratta però di un'affermazione che, a ben vedere, viene estrapolata da una sentenza della Corte costituzionale, che dovrebbe essere nota a molti di voi, in quanto relativa ad un conflitto di attribuzioni, tra la procura della Repubblica di Milano ed il Senato della Repubblica, in ordine ad un'autorizzazione a procedere nei confronti del senatore Citaristi. È vero che in tale sentenza si afferma che il procuratore della Repubblica è abilitato a decidere con pienezza di potere e senza interferenze di

sorta, da parte di altri, istanze della pubblica accusa. Tuttavia si afferma ciò con riferimento alla legittimazione della procura della Repubblica di Milano a sollevare il conflitto di attribuzioni, sostenendosi, in contrasto con un'eccezione della difesa del Senato della Repubblica, che quella legittimazione spettava al procuratore generale. Ma, a ben leggere la sentenza citata dall'opposizione, vi si scorge una frase che è assolutamente sintonica con quanto affermato nell'articolo 5 del disegno di legge. Tale frase dice: non può dubitarsi che il pubblico ministero, secondo l'articolo 112 della Costituzione, sia il titolare diretto ed esclusivo dell'azione penale. Esattamente come è scritto nell'articolo 5 del disegno di legge. Si tratta di una titolarità esclusiva dell'azione penale, che viene richiamata sia dall'articolo 51 del codice di procedura penale, sia principalmente dall'articolo 70 della legge sull'ordinamento giudiziario, in cui si afferma che i titolari degli uffici, cioè il procuratore della Repubblica, esercitano personalmente le funzioni attribuite al pubblico ministero dal codice di procedura penale e dalle altre leggi.

Non a caso, infatti, vale la pena di ricordare che nell'articolo 54 del codice di procedura penale l'autonomia piena del pubblico ministero viene delineata solo per l'udienza (sia essa preliminare o dibattimentale), ma non anche per la fase delle indagini. Non poteva essere diversamente, perché le sezioni unite della Cassazione penale avevano già affermato che al procuratore della Repubblica spettava il potere di impulso unitario della conduzione dei processi. Inoltre, principalmente a voi che siete sempre così attenti ai deliberati del Consiglio superiore della magistratura, non poteva sfuggire la deliberazione del 25 marzo 1993, nella quale testualmente si affermava: le esigenze di servizio devono essere riconosciute anche quando sia in gioco il merito della singola vicenda giudiziaria, nell'ipotesi in cui il sostituto abbia formulato o intenda formulare richieste insostenibili.

Tutto ciò può essere una semplice elencazione di principi giurisprudenziali ov-

vero di interpretazioni che possono essere intese in senso favorevole a ciò che sostiene la maggioranza. Ma voi che siete così attenti nelle vostre questioni pregiudiziali di costituzionalità ai principi generali, non potete non dimenticare che l'articolo 101 della Costituzione parla di giudici e non di magistrati come soggetti solo alla legge e che secondo l'articolo 107, ultimo comma, della Costituzione il pubblico ministero gode delle garanzie stabilite nei suoi riguardi non direttamente dalla Costituzione, con riferimento ai giudici, ma dalla legge sull'ordinamento giudiziario. Si tratta di garanzie che, come afferma la Corte costituzionale, riguardano l'ufficio nella sua unitarietà e non i singoli magistrati.

Infine, vorrei ricordare la sentenza della Corte costituzionale n. 52 del 1976, che riguardava un caso che mi pare attagliarsi alla vostra doglianza: un sostituto procuratore aveva esercitato l'azione penale ed il procuratore della Repubblica ne aveva revocato il provvedimento. La Corte costituzionale, adita in tal senso, ha confermato la piena legittimità costituzionale del provvedimento, affermando che, nei momenti processuali in cui è più pronunciato il carattere impersonale della funzione, è opportuno restringere l'autonomia.

In altri termini, avete fatto, come spesso vi capita, un atto di presenza con la presentazione della pregiudiziale di costituzionalità, in ordine alla quale invito i colleghi ad esprimere un voto contrario. È una pregiudiziale di costituzionalità solo di facciata che, peraltro, non prende in alcuna considerazione le doglianze che, pure, sul piano della costituzionalità, erano state avanzate dai magistrati.

Ho il timore che il dottor Spadaro, *leader* della corrente dei verdi, che già si è lamentato della vostra tiepidezza, possa decidere di recarsi a Roma al comando delle truppe dei magistrati militanti per tirarvi le orecchie (*Applausi dei deputati del gruppo di Forza Italia*)!

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, passiamo ai voti.

Avverto che è stata chiesta la votazione nominale mediante procedimento elettronico.

Indico la votazione nominale, mediante procedimento elettronico, sulla questione pregiudiziale di costituzionalità Finocchiaro ed altri n. 1.

(Segue la votazione).

Dichiaro chiusa la votazione.

Comunico il risultato della votazione: la Camera respinge (*Vedi votazioni*).

(Presenti	425
Votanti	423
Astenuti	2
Maggioranza	212
Hanno votato sì	185
Hanno votato no ..	238).

Prendo atto che l'onorevole Zanella non è riuscita a votare e che avrebbe voluto esprimere voto favorevole. Prendo atto, altresì, che l'onorevole Floresta non è riuscito a votare e che avrebbe voluto esprimere voto contrario.

Avverto, infine, che la discussione sulle linee generali avrà luogo in altra seduta.

Discussione del disegno di legge: S. 2874 – Conversione in legge del decreto-legge 31 marzo 2004, n. 82, recante proroga di termini in materia edilizia (Approvato dal Senato) (4979) (ore 12,45).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge, già approvato dal Senato: Conversione in legge del decreto-legge 31 marzo 2004, n. 82, recante proroga di termini in materia edilizia.

Ricordo che nella seduta del 12 maggio scorso sono state respinte le questioni pregiudiziali Vigni ed altri n. 1 e Castagnetti ed altri n. 2.

**(Discussione sulle linee generali
— A.C. 4979)**

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione sulle linee generali.

Avverto che il presidente del gruppo parlamentare dei Democratici di sinistra-L'Ulivo ne ha chiesto l'ampliamento senza limitazioni nelle iscrizioni a parlare ai sensi dell'articolo 83, comma 2, del regolamento.

Avverto, altresì, che la VIII Commissione (Ambiente) si intende autorizzata a riferire oralmente.

Il relatore, onorevole Dell'Anna, ha facoltà di svolgere la relazione.

GREGORIO DELL'ANNA, *Relatore*. Signor Presidente, il decreto-legge n. 82 del 2004, il cui disegno di legge di conversione è stato già approvato senza modifiche dal Senato, reca tre proroghe di termini procedurali relativi alla sanatoria edilizia disposta nel settembre dello scorso anno dal decreto-legge n. 269 del 30 settembre 2003, al quale il Parlamento ha apportato successivamente limitate modifiche in sede di approvazione della legge finanziaria per il 2004.

In particolare, con il decreto-legge in esame viene prorogato dal 31 marzo al 31 luglio 2004 (per 4 mesi) il termine per la presentazione delle due domande di regolarizzazione e per il pagamento della prima rata, previste dalla normativa sulla sanatoria edilizia: la prima domanda viene disciplinata al comma 15 dell'articolo 32 del citato decreto-legge n. 269 e riguarda opere eseguite da terzi su aree di proprietà dello Stato o facenti parte del demanio statale; la seconda domanda, disciplinata dal comma 32 dello stesso articolo 32 del decreto-legge n. 269, riguarda tutte le altre domande volte alla definizione dell'illecito edilizio.

Vengono altresì prorogati i termini per il pagamento della seconda e terza rata dell'oblazione e degli oneri di concessione previsti nell'articolo 1 del decreto n. 269 del 2003. Secondo la disciplina originaria del condono tali termini erano fissati al 30

giugno e al 30 settembre del 2004; con le modifiche apportate dal decreto-legge in esame, a seguito della proroga dei termini per la presentazione delle domande e per il pagamento della prima rata, sono prorogati anche i termini per il pagamento delle rate successive, sia pure di soli tre e due mesi, rispettivamente al 30 settembre e al 30 novembre 2004.

L'VIII Commissione, anche in ragione dei ristretti termini di calendarizzazione in Assemblea, ha svolto un'istruttoria del provvedimento piuttosto rapida, dedicando una seduta all'esame preliminare, un'altra seduta all'esame degli emendamenti ed un'ulteriore seduta alla deliberazione del mandato al relatore. A conclusione di tale seduta la Commissione ha, quindi, stabilito di proporre all'Assemblea l'approvazione del provvedimento nel medesimo testo trasmesso dal Senato che, in realtà, è lo stesso testo del decreto-legge originariamente adottato dal Consiglio dei ministri.

Le principali motivazioni della decisione di non apportare modifiche al decreto in esame sono da rinvenirsi, in sostanza, nell'opportunità di attenersi strettamente al merito del provvedimento, che consiste nella mera proroga di termini procedurali.

La maggioranza della Commissione ha infatti ritenuto preferibile, anche per un principio di efficienza dei lavori parlamentari, non riaprire una discussione sul merito della sanatoria edilizia, in quanto tale discussione rischia di essere ripetitiva rispetto a quanto già ampiamente affermato all'interno e all'esterno del Parlamento e in fase di pendenza di un giudizio di costituzionalità di fronte alla Corte costituzionale.

Peraltro, al riguardo, occorre rilevare che — nonostante diversi colleghi di gruppi dell'opposizione abbiano comunque voluto affrontare, in un dibattito particolarmente sentito ed animato, le tematiche che entrano nel merito della sanatoria edilizia —, in nessun momento il confronto in Commissione ha raggiunto toni di forte tensione, né tantomeno ha portato all'assunzione di atteggiamenti di natura ostruzionistica.

Mi corre altresì l'obbligo di segnalare all'Assemblea che sul testo del provvedimento, così come licenziato dall'VIII Commissione, si sono registrati i pareri favorevoli della I e della V Commissione, mentre la VI Commissione ha espresso un nulla osta. Infine, il Comitato per la legislazione, nel parere di competenza, ha formulato una specifica osservazione, diretta a segnalare l'opportunità di apportare alcune integrazioni al testo, finalizzate ad armonizzare con il testo del decreto-legge in esame anche alcune scadenze riportate nell'allegato 1 del più volte citato decreto-legge n. 269 del 2003. In proposito, tuttavia, non sembra sussistere alcuna necessità di procedere alle integrazioni segnalate dal Comitato, essendo assolutamente chiaro, in base all'articolato del provvedimento, l'effetto della proroga dei termini disposti in merito alla regolarizzazione degli abusi edilizi, alla quale lo stesso allegato 1 si adegua.

Prima di concludere la mia relazione e dopo aver esposto gli aspetti tecnici e procedurali, vorrei ora soffermarmi brevemente su alcuni profili di natura più propriamente politica che incidono sulle motivazioni che stanno alla base dell'adesione della maggioranza della Commissione al provvedimento in esame.

Sappiamo, infatti, che l'intero condono edilizio, disciplinato dall'articolo 32 del decreto-legge n. 269, presenta alcuni aspetti giuridici di dubbia compatibilità con le norme costituzionali, su cui pende il giudizio della Corte costituzionale che si è già riunita lo scorso martedì. E questo mi sembra un motivo in più per non riproporre un dibattito — che, comunque, abbiamo già ampiamente svolto — sulla costituzionalità o meno del condono.

Tuttavia, occorre rilevare che il decreto-legge di proroga non cambia nulla circa l'estensione della sanatoria, che rimane comunque limitata ad opere che risultino ultimate entro il 31 marzo 2003, come recita, appunto, il comma 25 dell'articolo 32. Credo, quindi, che non possa essere sostenuto in alcun modo che la proroga dei termini procedurali potrebbe avere effetti sulla realizzazione dei nuovi abusi,

tanto più se si considera che la proroga ha origine proprio da un clima di incertezza sugli esiti di tutta la vicenda. Tale clima è il meno favorevole, per chi fosse indeciso se commettere l'abuso o fosse sul punto di farlo.

Chiariti tali punti essenziali, ritengo che, come già rilevato in Commissione, il decreto-legge n. 82 del 2004 non possa che essere interpretato per quello che è, una misura necessaria al fine di evitare la grande incertezza normativa derivante dall'atteggiamento di alcune regioni che si sono contrapposte ad una legge dello Stato. Giusti o sbagliati che siano, i ricorsi erano prevedibili, anche perché rientra nel legittimo gioco democratico che i poteri dello Stato ricorrano alla Corte costituzionale quando ritengano siano invase competenze proprie.

Quanto invece giudico singolare e grave — e l'ho sostenuto con forza nel corso dell'esame in Commissione — è l'emanazione delle cosiddette leggi regionali anti-condono. Mi rivolgo anche ai colleghi dell'opposizione, che non dovrebbero incoraggiare iniziative siffatte solo perché sembrino rivolte contro l'attuale Governo. Tali iniziative, in realtà, sono contro il Parlamento; non è, infatti, comprensibile che ad una legge dello Stato, solo perché non condivisa nei contenuti, venga contrapposta una legge di una regione che mira a disapplicare nel proprio territorio la legge statale. Non sembra, questo, un atteggiamento rispettoso delle prerogative del Parlamento; non sembra, questo, un modello dei rapporti Stato-regioni; non vedo, infine, come possa conciliarsi con i principi di leale collaborazione che vengono spesso invocati da varie parti.

Comunque, il decreto-legge n. 82 è dovuto intervenire per evitare che, almeno in pendenza del giudizio della Corte, un'attività ostruzionistica regionale vanificasse completamente una legge dello Stato.

Vorrei poi ricordare, a chi si sta in questi giorni esercitando a giudicare della presunta costituzionalità del condono e della sua proroga, che l'equilibrio di bilancio è un elemento di tenuta delle istituzioni e, come tale, non può non costi-

tuire uno dei parametri alla luce dei quali la Corte dovrà esprimere il proprio orientamento. Il Parlamento, pur nelle ovvie differenze politiche, non può essere del tutto indifferente alla sorte di un provvedimento che non è di bandiera ma rappresenta una misura da cui derivano entrate considerevoli. Pertanto, condivido la motivazione recata nella relazione illustrativa al disegno di legge; le entrate del condono sono considerevolmente più basse di quelle attese.

Una delle cause, certamente difficile da quantificare, è senz'altro lo stato di incertezza che si prolungherà fino alla sentenza della Corte. Ora, se la Consulta dovesse giudicare legittimo il condono, senza questo decreto avremmo una sanatoria attuata ed allo stesso tempo una considerevole perdita di gettito rispetto a quello previsto; non credo sia interesse di nessuno, neanche di chi ha avversato il condono, ridurre il gettito.

La mancata conversione in legge di questo decreto, quindi, produrrebbe solo un danno all'erario ma non sposterebbe di una « virgola » la sostanza del condono, che, a questo punto, è solo affidato al giudizio illuminato della Corte costituzionale.

Per tali ragioni, auspico la celere approvazione del decreto-legge n. 82, che rappresenta solo un atto di chiarezza e di ordine normativo dovuto da questo Parlamento ai cittadini ed una misura di salvaguardia degli equilibri di finanza pubblica.

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il rappresentante del Governo.

UGO MARTINAT, Viceministro delle infrastrutture e dei trasporti. Signor Presidente, mi riservo di intervenire nel prosieguo del dibattito.

PRESIDENTE. È iscritta a parlare l'onorevole Abbondanzieri. Ne ha facoltà.

MARISA ABBONDANZIERI. Signor Presidente, per parlare del decreto-legge in esame n. 82 del 2004, recante proroga di

termini in materia edilizia, bisogna inevitabilmente risalire al decreto-legge n. 269 del 2003, contenente, di fatto, la manovra finanziaria per il 2004, nel quale la parte riguardante il condono edilizio era così definita: « misure per la riqualificazione urbanistica, ambientale e paesaggistica, per l'incentivazione delle attività di repressione dell'abusivismo edilizio, nonché per la definizione degli illeciti edilizi e delle occupazioni di aree demaniali ». Si trattava di uno slalom linguistico che affermava esattamente il contrario di ciò che è avvenuto nel campo edilizio, ambientale e della riqualificazione delle aree degradate.

Occorre infatti ricordare che in sede di conversione di tale decreto-legge con il voto di fiducia, per quanto riguarda la parte relativa alla riqualificazione del territorio, furono cancellati in primo luogo i fondi per la riqualificazione urbanistica dei nuclei interessati dall'abusivismo edilizio, pari a 50 milioni di euro. In secondo luogo, furono cancellati i fondi per il programma nazionale di interventi per la riqualificazione di ambiti territoriali caratterizzati da consistente degrado economico e sociale, pari a 100 milioni di euro. Inoltre, furono cancellati i fondi per il programma di interventi per il ripristino e la riqualificazione delle aree e dei beni paesaggistici e ambientali, pari ad ulteriori 50 milioni di euro. Infine, furono cancellati i fondi per il miglioramento, la tutela e la valorizzazione delle aree demaniali, pari ad altri 100 milioni di euro.

Furono dunque cancellati 400 milioni di euro che costituivano l'unico presupposto decente che affiancava un'operazione scellerata, quella del condono edilizio generalizzato ed incentivato, dati i termini di scadenza delle domande. Tale cancellazione svelò la vera filosofia del provvedimento sul condono edilizio, volto alla realizzazione di un'operazione finanziaria, a premiare l'uso sconsiderato del territorio, a premiare i furbi e a sostenere comportamenti che dovrebbero essere sanzionati e puniti.

Sono voluta partire dal decreto-legge n. 269 del 2003, convertito dalla legge n. 326 del 2003, in quanto tale premessa

è indispensabile per ribadire le nostre posizioni e le nostre convinzioni, che si sono peraltro rafforzate in quanto ormai è evidente a tutti che il condono edilizio ha prodotto ulteriori abusi. Il termine originario del condono era infatti fissato al 31 marzo 2004, e viene oggi prorogato con il decreto-legge in esame al 31 luglio 2004: dieci mesi di abusivismo normato e legalizzato!

I dati sull'abusivismo edilizio resi noti alla fine di marzo vedono senza ombra di dubbio schizzare l'abusivismo stesso ai livelli dei tempi peggiori (40 mila immobili nell'anno 2003, con un incremento pari al 29,78 per cento rispetto al 2002), dopo un periodo nel quale iniziava a registrarsi una diminuzione del fenomeno. È bastato l'annuncio per indurre i cittadini agli abusi ed è bastato fiutare l'aria per invertire la tendenza, a dimostrazione del fatto che con i condoni non si può mai scherzare: i danni che essi producono sono enormi e possono diventare irreversibili nelle coscienze e nel DNA del paese. Ma se non condividete tale punto di vista, ponete mente ai danni recati ai conti pubblici e al bilancio dello Stato, che per anni si giovano delle entrate derivanti dai condoni che dovranno successivamente essere colmate con interventi strutturali che potrebbero rivelarsi tardivi e dolorosi. Con il decreto-legge in esame, il Governo interviene perché il condono edilizio, che avrebbe dovuto risanare i conti dello Stato, non ha dato le entrate attese, e si conta dunque sulla proroga al 31 luglio 2004.

Ci si attendevano entrate pari a 3,8 miliardi di euro, 3,165 dai privati e 0,64 dalle aree demaniali. Non aver tenuto conto, di fatto, del ruolo e del parere delle regioni ha fatto sì che si aprisse un contenzioso, oggi all'esame della Corte costituzionale, che tecnicamente pregiudica il versante delle entrate e che probabilmente rimetterà in fila le competenze dello Stato e delle regioni.

Non si volle tener conto del fatto che quando il condono è reiterato — è successo infatti a quello del 1985 e a quello del 1994 — esso pregiudica la possibilità da

parte delle regioni e dei comuni di governare il corretto uso e sviluppo del proprio territorio. Tra l'altro, il differimento al 31 luglio coinciderà con il pronunciamento della Corte costituzionale e gli artifici burocratici non copriranno sicuramente il buco che paradossalmente procurerà la decisione di scegliere il condono come strumento di bilancio creativo e « tremon-tiano ».

Era e rimane una scelta sbagliata che pesa sull'onestà civica, sulla preservazione e l'uso corretto del territorio e, per finire, sui conti dello Stato. Era ed è un condono che si è spinto fino a dove nemmeno i condoni precedenti erano arrivati; per esempio, le sanatorie sulle aree demaniali con conseguente vendita di terreni pubblici a chi non ha rispettato le leggi. Un condono che ha estrinsecato chiaramente, insieme ad altri provvedimenti, l'idea che avete dell'ambiente: un fastidioso vincolo da togliere di mezzo (un'idea vecchia che, tra l'altro, è economicamente perdente, perché l'ambiente, al contrario, è condizione di civiltà, di qualità della vita, di competitività e modernizzazione del paese).

Noi ci siamo inventati le ristrutturazioni edilizie con le detrazioni al 36 per cento per incrementare le entrate, la legalità, l'economia, il risanamento edilizio e la spinta dei consumi; voi vi siete inventati i condoni. Né fantasia, né correttezza, né trasparenza: basterebbe questo per misurare la differenza tra i Governi di centro-destra e di centrosinistra. Io mi auguro che i cittadini sapranno porre attenzione anche a queste valutazioni (*Applausi dei deputati dei gruppi dei Democratici di sinistra-L'Ulivo e della Margherita, DL-L'Ulivo*).

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

EGIDIO BANTI. Signor Presidente, colleghi, il testo del decreto-legge al nostro esame nella sua parte motiva riporta la formula di rito di tutti i decreti-legge di proroga: « Ritenuta la straordinaria neces-

sità ed urgenza di prorogare (...)». Si tratta, come ho detto, di una formula di rito che però, in questo caso, assume — direi involontariamente — un sapore beffardo, quasi di autoprovocazione da parte del Governo. Da dove discende, infatti, la straordinaria necessità ed urgenza di prorogare il termine se non dal riconoscimento oggettivo del fallimento della manovra del condono così come era stata prevista, impostata e fatta approvare dal Parlamento nei mesi scorsi? Lo riconosce — in formule direi asettiche, ma che non possono nascondere la realtà delle cose e le valutazioni che ne conseguono — la stessa relazione di accompagnamento già citata dai colleghi che hanno parlato prima di me. La proroga infatti, dice la relazione, discende dal fatto che le adesioni alla definizione agevolata — del condono, quindi — sono state in numero sensibilmente inferiore a quello stimato. La limitatezza delle adesioni — prosegue la relazione — è da ascrivere all'attuale stato di incertezza normativa ed amministrativa, tenuto conto che varie regioni hanno impugnato la normativa statale o hanno emanato leggi volte a renderla sostanzialmente inapplicabile.

Un linguaggio asettico, quasi di riconoscimento di quello che in tempi lontani l'onorevole Saragat ebbe a definire «il destino cinico e baro». Ma, a nostro giudizio, non c'è niente di cinico e tanto meno di baro in quanto è accaduto in questi mesi a proposito della vicenda del decreto di condono edilizio.

Anzi, non c'è niente che non fosse prevedibile, non c'è niente che non fosse stato previsto. Colleghi del Governo, colleghi della maggioranza, andate a rileggervi i testi degli interventi che da questi banchi sono stati pronunciati in occasione della discussione sul decreto-legge stesso, il primo decreto-legge, visto che adesso siamo in presenza del secondo, e magari ne verranno anche altri!

In quegli interventi i parlamentari dell'opposizione, oltre ad intervenire sul merito dei provvedimenti di condono, che in campo edilizio risultano sempre dirompenti e controproducenti, sottolineavano

con forza che si andava a determinare un pericolosissimo contenzioso nei confronti delle regioni, tra l'altro in maniera del tutto contraddittoria nel momento in cui da parte della maggioranza e del Governo si continua a parlare, sciacquandosi la bocca, di «devoluzione», facendo riferimento ad ulteriori passi avanti rispetto alla riforma del Titolo V della Costituzione. Ma quali passi avanti, posto che possano essere definiti tali, se qui non solo non si applica la riforma del Titolo V della Costituzione, ma si torna indietro rispetto a ciò che in quella riforma, e addirittura nel testo iniziale dell'articolo 117, quello del 1947, era stato previsto?

Per ciò che concerne la disciplina del territorio, in questo decreto-legge, allo scopo di fare cassa, cioè allo scopo di compensare errori e scelte sbagliate della maggioranza, si va contro il potere delle regioni di determinare le scelte considerevoli ed importanti che riguardano il loro territorio, sanando fra l'altro situazioni che — come è stato ricordato anche prima — provocano un effetto moltiplicatore, cioè un effetto emulativo pericolosissimo con nuovi abusi e nuovi interventi su territori di estrema fragilità, quali per la gran parte sono i territori del nostro paese.

È di ieri, signor sottosegretario, relatore e colleghi, la comunicazione di un ulteriore studio della Commissione dell'Unione europea sulla situazione dell'erosione delle nostre coste, che sono nel quadro europeo tra quelle più esposte ai fenomeni erosivi, con una percentuale vicina al 30 per cento delle stesse. I fenomeni di erosione sono il frutto di politiche urbanistiche e di intervento spesso dissennate, che nel corso degli anni hanno provocato il ripetersi di situazioni di pericolo ambientale e, quindi, di consumazione vera e propria di un territorio già di per sé fragile ed esposto ai cambiamenti climatici e a quant'altro sta avvenendo nel nostro pianeta.

Non si tratta, allora, di prenderla da lontano, ma, invece, di prendere atto delle situazioni concrete che sono di fronte a noi! Del resto, si dice che si è intervenuti per ridurre il gettito: signor relatore, come dimenticare — non possiamo avere la me-

moria corta — che già in occasione delle manovre finanziarie degli anni 2001 e 2002, in sostanza in tutte le manovre finanziarie di questa legislatura, già si parlava di condono edilizio, e che poi proprio le dichiarazioni e gli interventi di esponenti della maggioranza in quest'aula — alcuni dei quali probabilmente si rendevano conto della strada pericolosa che il Governo avrebbe intrapreso in quella direzione — avevano contribuito a rallentare, a fermare e stralciare il condono edilizio dal quadro generale dei condoni, che il Ministero dell'economia aveva posto come caposaldo, fragile e dai piedi d'argilla, di tutte le manovre finanziarie della legislatura!

Alla fine, raschiando il barile, siete arrivati al condono edilizio, ma non potete cancellare quello che voi stessi avete detto più volte, e cioè che il condono edilizio è un errore strategico, politico, un errore — dimostrato dalla « necessità ed urgenza » di quello che ci proponete — anche dal punto di vista contabile e finanziario, in quanto non ci sono state neppure le adesioni attese. E adesso è troppo comodo dare la colpa alle regioni, le quali rivendicano quello che, a parole, voi volete assegnare ad esse sempre di più, cioè il potere di disporre in qualche modo delle politiche del loro territorio.

È inutile, signor relatore, che lei definisca « leggi anti-Parlamento » le leggi regionali che cercano di mantenere le prerogative che il Parlamento italiano ha dichiarato di voler assegnare alle regioni e che poi contraddice con un provvedimento come questo!

Se, invece, i colleghi della Lega nord se ne staranno zitti, come hanno fatto tante volte, continueremo ad intervenire noi: non perché vogliamo dividere l'Italia in venti Italie — non è questo il nostro obiettivo: l'Italia è una e deve essere difesa come tale nel contesto europeo —, ma perché non possiamo contraddire ad ogni piè sospinto le tesi che andiamo sostenendo da tempo; non vi possono essere, per mere ragioni contabili e finanziarie, imposizioni derivanti da provvedimenti

che vanno a modificare assetti delicati relativi alla politica ed alla gestione del territorio.

Allora, non è stato certo il destino « cinico e baro » a costringervi ad adottare il decreto-legge in esame, ma un cumulo di errori i cui effetti, già sommati l'uno all'altro, rischiano di diventare ancora più gravi se la Corte costituzionale dovesse decidere di non rigettare i quesiti di costituzionalità che le sono già stati posti. Anche se non possiamo sapere come si pronuncerà la Corte, credo che una sentenza di rigetto per infondatezza del ricorso non sia così scontata. Infatti, come avemmo occasione di rilevare nel corso della precedente discussione, motivi di ricorso ve n'erano eccome perché, su questi temi, bisogna avere, con le regioni, un dialogo ed un confronto politico diversi.

Anche all'interno del Governo dovrebbe esserci più dialogo. Noi non diamo un giudizio estremamente positivo di quel « Codice dei beni culturali e paesaggistici » che il ministro Urbani ha presentato di recente, ma la sola lettura di quel testo, che pure presenta limiti considerevoli, dovrebbe richiamarvi ad una maggiore attenzione e dovrebbe sconsigliarvi l'adozione di provvedimenti di condono generalizzato sul piano urbanistico, edilizio e dell'assetto del territorio.

Queste motivazioni ci inducono a tenere un atteggiamento di fermezza, nell'interesse del corretto rapporto con le regioni ed a difesa di un bene prezioso — il territorio del nostro paese — che provvedimenti come quello al nostro esame, tra contraddizioni crescenti, continuano a dilapidare (*Applausi dei deputati dei gruppi della Margherita, DL-L'Ulivo e dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*)!

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

MAURO CHIANALE. Signor Presidente, il taglio minimalista che caratterizza il provvedimento in esame è inversamente proporzionale agli effetti da esso provocati.

Quasi con pudore, già nel titolo (ove si fa riferimento a « proroga di termini in materia edilizia ») la maggioranza ed il Governo tentano di edulcorare la cruda realtà di un provvedimento contestato ed anacronistico, finalizzato, come già rilevato dal collega Banti, a raschiare il barile delle risorse a qualunque costo ed a dispetto del buon senso, delle regole e dei principi etici e morali!

Il condono è amorale per principio e, in questa materia, arreca un pregiudizio non sanabile alla pianificazione urbanistica ed a quei principi che, con doppia faccia, sorprendentemente, affermate di professare nel sostenere il nuovo progetto di legge di governo del territorio. Con quale coscienza, con quale presunzione argomentate su una legge di principi in materia di governo del territorio quando, con il provvedimento in esame, minate le basi etiche delle regole?

La vostra motivazione è quella del mancato introito previsto (3,8 miliardi di euro), entrata fondamentale per la vostra manovra finanziaria. Solo di questo aspetto ritenete che si debba discutere. Il mancato introito, le previsioni sbagliate ed il fallimento dell'operazione non sono documentati ufficialmente: pur avendoli chiesti in più occasioni, non conosciamo i dati ufficiali sugli esiti di questa vicenda. Tutto quello che sappiamo lo apprendiamo da fonti non ufficiali (come Legambiente): le domande di condono sono poche, pochissime, e gli introiti sono modesti (si parla di 700 milioni di euro). Eppure, non avete adottato alcuna cautela, avete usato le armi pesanti e, legalizzando l'occupazione delle aree demaniali, avete istituito un principio devastante: non solo padroni in casa propria, ma anche in quella altrui, anzi in quella casa di tutti che è il demanio pubblico!

Rattrista leggere nelle relazioni allegate al provvedimento che, tra i limiti per l'acquisizione, diciamo così, delle aree pubbliche, vi sono quello di permettere l'accesso pubblico al mare e quello di non compromettere le esigenze di sicurezza dello Stato o gli attracchi delle imbarcazioni.

Il secondo obiettivo della proroga è di offrire la certezza applicativa delle domande di regolarizzazione, ipotizzando che, con la posticipazione dei termini, si possa disporre della sentenza della Corte costituzionale sulla fondatezza e sulla legittimità del condono edilizio.

È innovativo e, nello stesso tempo, collaudato questo metodo della sperimentazione, del modello « proviamoci e poi vedremo ». È sicuramente un modello che non solo provoca incertezza, ma legittima e provoca confusione, offrendo sull'altare pagano di far cassa a qualunque costo la credibilità delle istituzioni.

Con la conversione di questo decreto-legge, che si limita alla proroga dei termini, non è stata corretta l'incertezza interpretativa dell'articolo 32 del decreto-legge n. 269 del 2003, convertito dalla legge n. 326 del 2003, che non ha individuato gli abusi non residenziali, sebbene al Senato sia stato approvato un ordine del giorno dell'opposizione che impegna il Governo (spero che lo impegni tuttora) a non ampliare le interpretazioni applicative del condono tramite circolari o altri strumenti che sfuggano al diretto controllo del Parlamento. Noi non ci fidiamo. Nessuno può impedirci di non fidarci del Presidente del Consiglio che, nel dicembre del 2002, dichiarò che il condono edilizio era un'ipotesi sconosciuta al Governo, un concetto di cui il Governo non aveva mai neppure ipotizzato l'esistenza a tutti i *leader* della Casa delle libertà, che dissero: il condono mai! Ma per assicurare alle casse dello Stato il gettito atteso, non solo si è venduta l'anima al diavolo, ma nessuno crede più agli impegni così aulicamente assunti.

Pur di garantire la sanabilità senza limiti ed i relativi introiti, ci aspettiamo di tutto, anche perché la norma — come ha dichiarato il sottosegretario in un suo intervento al Senato — è incerta anche per quanto riguarda l'interpretazione del citato articolo 32. Deve essere chiarita. Nessuno di noi pensa che questo provvedimento sia l'ultimo in termini di tempo; questa norma dovrà essere chiarita con il principio restrittivo. Sappiamo che allora il ministero interessato avrebbe deciso di

rinvia l'emanazione di questa circolare esplicativa dopo l'applicazione della sentenza della Corte costituzionale.

In questo decreto-legge di proroga dei termini non è stato previsto alcun intervento di coordinamento — come ha ricordato la collega Abbondanzieri — dopo le modifiche apportate con l'approvazione della legge finanziaria. È comprensibile che questo provvedimento non sarà l'ultimo. Chissà cosa ancora dovremmo ascoltare su questo tema. Con un po' di impudenza, il decreto-legge n. 269 del 2003, all'articolo 32, ha voluto novellare norme presunte per la riqualificazione urbanistica, ambientale e paesaggistica e per l'incentivazione delle attività di repressione dell'abusivismo edilizio. Che per realizzare ciò occorra fare un condono edilizio è originale ed è altrettanto originale che i fondi stanziati all'uopo siano stati eliminati con la legge finanziaria. Erano previsti, solo per il 2004, 80 milioni di euro e ne sono rimasti 20, sempre per il 2004, per finanziare presuntivamente questo programma di interventi di messa in sicurezza del territorio nazionale dal dissesto idrogeologico; è un emblematico paradosso quello di finanziare il sistema informativo sul fenomeno dell'abusivismo.

La filosofia e la pianificazione creativa comporta che per conoscere l'abusivismo bisogna perpetuarlo e favorirlo. È una nuova teoria galileiana che ben si sposa con la battuta di un sottosegretario che definì i templi della Valle dei templi di Agrigento abusivi perché, al contrario delle case sorte intorno, non sono stati condonati e sanati da alcuno (*Applausi dei deputati del gruppo dei Democratici di sinistra-L'Ulivo*).

PRESIDENTE. Rivolgo un saluto agli insegnanti e agli alunni dell'Istituto Magistrale Guacci di Benevento (*Applausi*) che seguono la seduta dalle tribune.

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

ERMETE REALACCI. Signor Presidente, capisco l'imbarazzo dei colleghi della maggioranza, che sono spesso per-

sone per bene, nel dovere illustrare un provvedimento che sostanzialmente conferma, sia per la natura sia per gli effetti che ha avuto, tutte le critiche che a suo tempo erano state avanzate. La cosa peggiore, forse, per ciò che riguarda la sanatoria dell'abusivismo edilizio è che siamo di fronte ad un provvedimento che sta rispettando esattamente le peggiori previsioni per quanto concerne il suo esito.

Le previsioni che noi avevamo fatto, semplicemente di buon senso, erano sostanzialmente che il provvedimento non avrebbe portato nelle casse dello Stato le risorse previste e avrebbe contribuito invece pesantemente ad aggravare un fenomeno, che rappresenta per il nostro paese una vera e propria tassa sul macinato, un pericolo per la bellezza, per l'integrità, per il futuro dell'Italia, un incentivo enorme all'illegalità (un'illegalità che molto spesso, in tante regioni, si incrocia con la malavita organizzata).

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
FABIO MUSSI (ore 13,22)**

ERMETE REALACCI. Ora, vorrei esordire dicendo che la discussione di questo provvedimento, che inevitabilmente sarà segnata da toni preoccupati e negativi sulla situazione del nostro paese, si svolge in un giorno in cui vi è un piccolo segnale di speranza per l'Italia in campo ambientale, che voglio sottolineare positivamente: l'inaugurazione di una nuova centrale solare in Sicilia, che sarà la più grossa centrale elettrica solare in Europa. Si tratta di una centrale da 20 megawatt, con una tecnologia innovativa (il professor Rubbia oggi la illustra su vari organi di stampa). Questo è il tipo di paese che piace a noi, questa è la direzione verso la quale vorremmo si andasse, questo è anche il tipo di sviluppo che abbiamo in mente per l'Italia e per il sud. Uno sviluppo basato sulla bellezza, sull'orgoglio, sull'identità del nostro paese, sull'innovazione tecnologica, sulla ricerca, sulla qualità; insomma, nulla a che vedere con le case abusive e molto a che vedere con

quanto di meglio il nostro paese ha saputo fare nel passato. Questa centrale, che sorgerà nell'area di Priolo, è molto innovativa dal punto di vista tecnologico (si incrocia con un impianto a turbogas parallelo) e rappresenta la strada positiva che l'Italia deve seguire. Purtroppo, il provvedimento in esame ci indica una strada esattamente contraria.

Del resto, lo ricordavano già prima i colleghi intervenuti, che l'esito del provvedimento fosse questo era ben chiaro anche a molti esponenti della maggioranza. Vorrei leggervi in proposito alcune dichiarazioni, assolutamente sottoscrivibili. Devo dire — lo dico soprattutto per coloro che ci ascoltano — che molti di noi ingenuamente avevano creduto che la parola data da molti esponenti della maggioranza fosse degna di fede, ma ci siamo dovuti ancora una volta ricredere.

Voglio segnalarvi, soltanto per citare alcune delle dichiarazioni assolutamente convincenti fatte da esponenti della maggioranza, quanto diceva, ad esempio, sul *Sole 24 Ore* Sandro Bondi, coordinatore di Forza Italia: « Il condono contraddice la nostra stessa essenza di forza riformista, ne è addirittura l'antitesi, perché è un provvedimento profondamente immorale, destinato a premiare i comportamenti illegali e a scoraggiare quelli virtuosi. Proiettato sull'edilizia, poi, il condono serve soltanto ad incrementare o a perpetuare la devastazione del territorio, provocata dall'abusivismo selvaggio. Non potremo farlo neppure se ci trovassimo in una situazione di enorme difficoltà ».

Sappiamo come sono andati i fatti. Stesse dichiarazioni da parte del ministro dell'ambiente, Altero Matteoli: « Per piccolissimi abusi interni all'abitazione, come lo spostamento di una porta o di una finestra, se ne potrebbe anche discutere — e siamo ovviamente d'accordo anche noi per i piccoli abusi, per la semplificazione legislativa, per eliminare la burocrazia inutile —, ma si deve essere attenti, perché si sa dove si comincia e non si sa dove si va a finire ».

Dichiarazione analoghe erano state pronunciate da Fini, da Alemanno, da Berlusconi stesso, da Schifani, da Follini, da Tremonti.

Diceva La Loggia: « Un condono edilizio porterebbe ad un'ulteriore devastazione dell'ambiente e ad un incentivo a perpetuare gli abusi che hanno distrutto le nostre coste e le nostre città ». Lo stesso ministro Lunardi — oltre a tanti altri esponenti della maggioranza (penso ai colleghi Lupi e Giorgetti) — dichiarava: « Io sono contrario, contrario, contrario al condono edilizio, assolutamente; sono contrario al condono edilizio, perché, se il nostro paese andrà avanti a forza di condoni, non cambierà mai. Una volta per tutte non bisogna premiare i furbi, perché questo è un premio ai furbi ed un invito all'abusivismo ».

Quindi, non si può dire che non si sapeva cosa si stesse facendo; l'ignoranza non era permessa e, del resto, l'ignoranza non è più possibile, dopo che abbiamo visto per anni l'effetto di queste politiche.

Abbiamo visto negli anni passati, infatti, che i condoni hanno sempre costituito uno straordinario incentivo per l'abusivismo. Gli anni peggiori per la crescita dell'abusivismo edilizio nel nostro paese sono stati gli anni 1984-85 e 1994, vale a dire gli anni dei condoni Craxi-Nicolazzi e del primo condono Berlusconi-Radice. In quegli anni, l'abusivismo in Italia si è impennato e ha raggiunto vette incredibili, toccando le 100 mila case abusive all'anno.

È esattamente quanto è accaduto anche in occasione di questo condono, poiché si è verificata un'impennata dell'abusivismo edilizio, che in precedenza si stava riducendo. Si trattava certamente di un fenomeno ancora molto grave, il Governo di centrosinistra poteva fare sicuramente di più ed anche i sindaci potevano impegnarsi maggiormente in tal senso; tuttavia, l'abusivismo si stava riducendo, poiché era stato affermato che non sarebbero stati varati ulteriori condoni e vi erano stati alcuni abbattimenti esemplari, condotti da sindaci coraggiosi. Vorrei ricordare, al riguardo, il caso di Eboli, i casi di grandi