

SENATO DELLA REPUBBLICA

VII LEGISLATURA

(N. 121-A)

RELAZIONE DELLA 2^a COMMISSIONE PERMANENTE

(GIUSTIZIA)

(RELATORE GUARINO)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori **MANENTE COMUNALE, MARTINAZZOLI, MANCINO, TANGA, RICCI, REBECCHINI, COLELLA, RIZZO, ACCILI, COLOMBO** Vittorino (V), **COSTA, DE CAROLIS, FRACASSI, GRAZIOLI, MAZZOLI, SANTONASTASO, SEGNANA, SCARDACCIONE, VERNASCHI, TREU e SANTI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 10 AGOSTO 1976

Provvedimenti cautelari in materia di sospensione o revoca di licenze edilizie e pene accessorie per i contravventori

Comunicata alla Presidenza il 10 novembre 1976

ONOREVOLI SENATORI. — La Commissione giustizia del Senato ha esaminato il disegno di legge n. 121 in varie sedute, alle quali è intervenuto, in rappresentanza del Governo, il sottosegretario alla giustizia onorevole Speranza. Relatore il senatore Guarino.

In più interventi, il relatore ha rilevato che il disegno di legge parte dall'esatta considerazione che le ordinanze sindacali di sospensione o di revoca delle licenze edilizie (per accertata difformità, iniziale o sopravvenuta, delle costruzioni dalle licenze), come pure le ordinanze di sospensione dei lavori edilizi eseguiti senza licenza, lasciano spesso il tempo che trovano, nel senso che i costruttori abusivi continuano, come è ben noto, tranquillamente a costruire. Vera è che i direttori dei lavori e gli imprenditori vengono oggi sottoposti a procedimento penale in forza dell'articolo 13 della « legge-ponte » 6 agosto 1967, n. 765, ma è altrettanto vero, ed altrettanto noto, che il procedimento penale ha tempi lunghi, più che sufficienti ai contravventori per portare a termine la consumazione del loro reato. Di qui la proposta, formulata per vero alquanto confusamente (e con qualche contraddizione rispetto alla relazione di accompagnamento): *a*) di imporre al sindaco la comunicazione della sua ordinanza al pretore competente e la notificazione della stessa al titolare della licenza edilizia, al direttore dei lavori e all'impresa che li esegue; *b*) di imporre al pretore, dopo l'espletamento di sommarie indagini, l'emissione di un decreto (revocabile) di sospensione cautelativa del direttore dei lavori dall'albo professionale (sospensione fino a sei mesi), dell'imprenditore dall'esercizio della sua industria (sospensione fino a un anno); *c*) di istituire, per il reato in oggetto, la pena accessoria della sospensione dall'esercizio dalla professione o industria per periodi pari a quelli sopra indicati.

In ordine al disegno di legge, come sopra riassunto, la Commissione affari costituzionali ha comunicato parere favorevole, osservando peraltro che la normativa ha carattere settoriale e che la materia cui essa afferisce non può più essere oggetto di misure sporadiche e limitate ma deve essere globalmente

inquadrata in una disciplina avente i requisiti dell'organicità e della completezza. Questi rilievi sono stati ripresi anche da vari membri della Commissione giustizia, alcuni dei quali hanno comunque aggiunto che la normativa proposta è incompatibile con la normativa generale vigente (così il senatore Busseti), che l'istituzione di una sospensione automatica (sia pur lasciando al pretore poteri discrezionali quanto alla sua durata) ha carattere incostituzionale (così i senatori Luberti e Cleto Boldrini), che in ogni caso il regime apre il varco ad applicazioni irriflessive e ingiuste, sopra tutto se si tengano presenti le ampie possibilità per i proprietari di eludere i fini della legge e di condurre egualmente a termine (con altre imprese e con altri direttori dei lavori) le costruzioni abusive (così i senatori Cleto Boldrini e Luberti).

Il relatore, tenendo conto delle varie osservazioni critiche, ma ritenendo ciò nonostante fondamentalmente giusta e urgente l'esigenza di porre qualche riparo, in attesa di una revisione approfondita della legislazione urbanistica, allo scandalo delle costruzioni abusive, ha proposto di emendare l'articolo unico del disegno di legge come segue: « La contravvenzione prevista dal primo comma, lettera *b*, dell'articolo 13 della legge 6 agosto 1967 n. 765 comporta anche la pena accessoria della sospensione fino a sei mesi del direttore dei lavori dalla sua professione e della sospensione fino ad un anno dell'imprenditore dalla sua industria. Oltre che nelle ipotesi previste dall'articolo 140 del codice penale, il giudice può emettere ordinanza revocabile di interdizione provvisoria sino a tre mesi per il direttore dei lavori e sino a sei mesi per l'imprenditore, quando risulti che la costruzione denunciata come abusiva sia portata avanti, malgrado l'ordinanza del sindaco, in corso di istruttoria o di giudizio ». Emendamento sostanzialmente analogo, ma più restrittivo (con limitazione della pena accessoria a « casi di particolare gravità »), è stato proposto dal senatore Coco. Tuttavia, dopo ulteriore ed ampia discussione, nella seduta del 27 ottobre 1976 la Commissione ha respinto a maggioranza ambidue gli emendamenti ed ha altresì respin-

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

to la proposta di dare mandato al relatore di riferire all'Assemblea in senso favorevole.

Tanto premesso, il parere di maggioranza della Commissione giustizia è stato ed è contrario all'approvazione del disegno di legge n. 121. Ciò essenzialmente per i seguenti motivi: *a)* perchè la formulazione dell'articolo unico non è accoglibile, sopra tutto nel primo comma (che impone al Sindaco comunicazioni e notifiche già rese a lui doverose dal sistema normativo vigente) e nel comma secondo (che sembra istituire, incostituzionalmente, una sospensione cautelare automatica del direttore dei lavori e dell'imprenditore); *b)* perchè, anche correggendo la formulazione dell'articolo unico, la pena accessoria che si vuole introdurre è relativa ad

una contravvenzione punibile al massimo con sei mesi di arresto (più ammenda), mentre l'articolo 35 codice penale prevede la grave misura solo relativamente a contravvenzioni punibili con l'arresto non inferiore ad un anno; *c)* perchè la misura cautelare prevista, se ed in quanto oltrepassasse i limiti dell'articolo 140 codice penale, potrebbe dar luogo a gravi e irreparabili ingiustizie; *d)* perchè il fenomeno delle costruzioni abusive non può essere efficacemente contrastato da un limitato provvedimento settoriale, ma deve essere combattuto e schiacciato attraverso un'organica revisione della legislazione urbanistica vigente.

GUARINO, *relatore*

DISEGNO DI LEGGE*Articolo unico.*

Il sindaco che emana l'ordinanza di sospensione o revoca della licenza edilizia, previo accertamento dell'ufficio tecnico comunale, per constatata difformità di esecuzione dal progetto di costruzione approvato o emana l'ordinanza di sospensione di lavori in corso di esecuzione senza licenza edilizia, la comunica al pretore del mandamento per il procedimento penale e la notifica al titolare della licenza edilizia, al direttore dei lavori e all'impresa che li esegue.

Il pretore, espletate le sommarie indagini, con proprio decreto, sospende cautelativa-

mente dall'albo professionale il direttore dei lavori per un periodo massimo fino a sei mesi e l'impresa fino ad un anno, comunicando la sospensione all'ordine o al collegio professionale di appartenenza per il direttore dei lavori e alla camera di commercio per l'impresa.

Quando nel corso dell'istruttoria o nel giudizio di primo grado si accerta che il fatto denunciato non sussiste o non costituisce reato o non è stato commesso da uno dei soggetti indicati nel comma precedente, il pretore provvede alla revoca del decreto.

A seguito di condanna per uno dei fatti indicati nel primo comma, il pretore, se pronunzia sentenza di condanna, deve applicare la pena accessoria della sospensione fino a sei mesi per il direttore dei lavori e fino ad un anno per l'impresa.