

## CCCXVII SEDUTA

(Antimeridiana)

GIOVEDÌ 19 APRILE 1979

Presidenza del Presidente DE PASQUALE  
 indi  
 del Vice Presidente D'ALIA

## INDICE

Pag.

Dimissioni dell'onorevole Giuseppe Russo da  
 deputato regionale:

PRESIDENTE . . . . .	837, 838
LO GIUDICE . . . . .	837

## Disegni di legge:

(Votazione di richiesta di procedura d'urgenza):

PRESIDENTE . . . . .	822
----------------------	-----

« Soppressione del fondo di quiescenza, previdenza e assistenza per il personale della Regione siciliana e trasferimento delle competenze alla Presidenza della Regione » (314/A):

(Votazione per appello nominale) . . . . .	838
(Risultato della votazione) . . . . .	838

## Interrogazione:

(Annunzio) . . . . .	821
----------------------	-----

## Mozioni:

(Annunzio) . . . . .	822
----------------------	-----

(Seguito della discussione unificata):

PRESIDENTE . . . . .	822, 832, 836
SCIANGULA . . . . .	823, 835
MARINO . . . . .	826, 834, 836
MATTARELLA, <i>Presidente della Regione</i> . . . . .	829
LAUDANI . . . . .	832
MAZZAGLIA . . . . .	835
PULLARA . . . . .	835
RUSSO MICHELANGELO . . . . .	836

(Votazione per appello nominale) . . . . .	836
(Risultato della votazione) . . . . .	837

La seduta è aperta alle ore 11,00.

MARINO, *segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta precedente che, non sorgendo osservazioni, si intende approvato.

## Annunzio di interrogazione.

PRESIDENTE. Invito il deputato segretario a dare lettura della interrogazione presentata.

MARINO, *segretario*:

« Al Presidente della Regione e all'Assessore alla sanità, per conoscere il motivo per il quale nel decreto di costituzione del Consiglio d'amministrazione degli Ospedali riuniti di Vittoria e Comiso non risulta nominato il rappresentante degli interessi originari dell'ex ospedale Regina Margherita di Comiso, eletto regolarmente, all'unanimità, dall'Eca di Comiso, in data 9 gennaio 1979. In verità, a parere degli interroganti, la rappresentanza degli interessi originari avrebbe dovuto essere di due unità alla luce dell'articolo 9 della legge numero 132 del 12 febbraio 1968, e ambedue eletti dall'Eca di Comiso, non essendo stati individuati quelli dell'Ospedale circoscrizionale di Vittoria.

Per sapere se non si considera, già all'inizio, viziato di illegittimità, il procedimento

avvenire di elezione degli organi di gestione, per difetto di composizione degli organi suddetti, stante la impossibilità per i rappresentanti degli interessi originari di concorrere, a pieno titolo e a parità di diritti elettorali, alla formazione degli organi di gestione degli ospedali riuniti » (761) (*Gli interroganti chiedono lo svolgimento con urgenza*).

CAGNES - CHESSARI.

PRESIDENTE. Avverto che la interrogazione testé annunciata sarà iscritta all'ordine del giorno per essere svolta al suo turno.

#### Annunzio di mozione.

PRESIDENTE. Invito il deputato segretario a dare lettura della mozione presentata.

MARINO, *segretario*:

« L'Assemblea regionale siciliana

premesso che, in base al combinato disposto degli articoli 11 e 61 della legge 23 dicembre 1979, numero 833, di istituzione del servizio sanitario regionale, la Regione è tenuta entro il 28 dicembre 1979 ad individuare gli ambiti territoriali delle future unità sanitarie locali;

premesso che la mancata individuazione di detti ambiti non ha consentito la organizzazione dei servizi collegati all'attuazione delle leggi di avvio alla riforma sanitaria (psichiatria, consultori, eccetera);

premesso che i primi adempimenti nascenti alla Regione dalla legge di riforma sanitaria da attuarsi entro il 30 giugno 1979, nonché la gestione delle convenzioni uniche per la medicina di base sono strettamente subordinate alla individuazione dei citati ambiti territoriali;

considerato che il Governo, limitandosi a portare all'approvazione della settima Commissione legislativa criteri generici per la individuazione di un non ben precisato numero di ambiti territoriali (49-50), ha vanificato il risultato di oltre due anni di attività programmatica, realizzata con il coinvolgimento dei comuni e prolunga vieppiù

strumentali condizioni di ambiguità ed incertezza;

ritenuto che i comportamenti denunciati hanno come conseguenza l'aggravarsi della situazione di caos nella gestione dell'assistenza sanitaria e porterà inevitabilmente alla totale paralisi del servizio;

impegna il Governo della Regione

— a por fine ad atteggiamenti dilatori e definire compiutamente la identificazione degli ambiti territoriali entro il 30 aprile 1979;

— a realizzare nella Regione siciliana una corretta, anche se tardiva, attuazione delle leggi di avvio alla riforma sanitaria;

— a rispettare il dettato e le scadenze della legge numero 833 senza svuotarne il processo innovatore con lentezze od omissioni;

— a fornire alla popolazione siciliana le premesse concrete per un organico ed efficiente servizio a tutela della salute » (107).

MARCONI - LUCENTI - GENTILE -  
MOTTA - MESSANA - FICARRA -  
MESSINA - AMATA - GRANDE -  
CHESSARI.

PRESIDENTE. La mozione testé annunciata sarà iscritta all'ordine del giorno della seduta successiva perché se ne determini la data di discussione.

#### Votazione di richiesta di procedura d'urgenza per l'esame di disegno di legge.

PRESIDENTE. Si passa al punto secondo dell'ordine del giorno: Richiesta di procedura d'urgenza con relazione orale per il disegno di legge: « Nuove norme per l'effettuazione delle elezioni regionali ed amministrative » (586).

Pongo ai voti la richiesta di procedura d'urgenza.

Chi è favorevole resti seduto; chi è contrario si alzi.

(E' approvata)

#### Seguito della discussione unificata di mozioni.

PRESIDENTE. Si passa al terzo punto



dell'ordine del giorno: Seguito della discussione unificata delle mozioni:

— numero 103: « Pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale* della Regione siciliana del titolo VII della legge recante norme in materia urbanistica, impugnate dal Commissario dello Stato », degli onorevoli Russo Michelangelo, Vizzini, Laudani, Barcellona, Amata, Ammavuta, Bua, Cagnes, Careri, Carfi, Chessari, Ficarra, Gentile, Grande, Gueli, Lamicela, Lucenti, Marconi, Messina, Messina, Motta, Toscano, Tusa;

— numero 104: « Pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale* della Regione siciliana del titolo VII, impugnato dal Commissario dello Stato della legge regionale recante norme in materia urbanistica », degli onorevoli Cusimano, Tricoli, Fede, Marino, Paolone e Virga;

— numero 105: « Provvedimenti per rendere immediatamente operanti tutte le norme in materia urbanistica e di sanatoria votate dall'Assemblea », degli onorevoli Mazzaglia, Di Caro, Fiorino, Pino, Sardo Infirri, Stornello e Ventimiglia.

SCIANGULA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SCIANGULA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il dibattito di questi giorni ha dimostrato come sia stata valida l'intuizione che le forze politiche ebbero, in occasione della stesura del disegno di legge in materia urbanistica, di risolvere tutti i problemi relativi alla necessità di un riordino del nostro territorio, ivi compresa la sanatoria di decine di migliaia di costruzioni abusive.

E' stato da tutti sottolineato il valore di quella scelta operata in sede di approvazione della legge numero 71, valore che noi della Democrazia cristiana riconfermiamo oggi, anche perché demmo, allora, tutto il nostro apporto al fine di determinare scelte capaci di innescare meccanismi volti ad una sistemazione definitiva del territorio.

E vale qui ricordare alcune iniziative prese innanzitutto dal gruppo parlamentare della Democrazia cristiana e, successivamente, dal Governo a larga partecipazione democristiana. Ricordo il disegno di legge dell'allora Assessore allo sviluppo economico, onorevole

Nicita, che iniziò un meritorio lavoro in sede di quinta Commissione, concluso, poi, brillantemente dal suo successore, onorevole Fasino. Al dibattito sviluppatosi su quella proposta legislativa la Democrazia cristiana, con i suoi rappresentanti, diede sempre il suo contributo e non soltanto in materia di sanatoria delle costruzioni abusive, ma anche e soprattutto sul tema della predisposizione di una serie di norme che dessero definitivamente certezza di diritto in un campo così complesso e delicato. Ritengo, quindi, ingiustificate le osservazioni fatte e i rilievi mossi in questi giorni al partito democristiano, perché affermare che ci sono state da parte nostra incertezze e resistenze durante l'iter formativo del provvedimento legislativo significa dire cose non vere in quanto abbiamo in ogni momento, tramite la brillante attività svolta dall'Assessore al territorio, onorevole Fasino, dimostrato la nostra volontà di dare vita ad una legge di organizzazione urbanistica del territorio siciliano.

Anche in quest'Aula, in sede di approvazione del testo di legge, abbiamo offerto prova della nostra disponibilità a disciplinare tale settore, specie per quanto riguarda l'abusivismo edilizio. Infatti si intesta a noi la battaglia relativa ad un allungamento dei termini di decorrenza (ricorderete tutti la polemica vertente sulle date « 30 aprile 1978 - 30 settembre 1978 »); si intesta a noi l'ulteriore abbassamento degli oneri di urbanizzazione e di quelli fiscali a favore degli abusivi « di necessità », cioè di tutti coloro che hanno costruito illegalmente il proprio alloggio sulla base di uno stato di necessità; infine si intesta a noi l'inserimento nella legge numero 71 di determinati punti fondamentali. Semmai c'è da rammaricarsi che non siamo riusciti a introdurre nel corpo di detta legge alcuni istituti: per esempio quello della refusione particellare, che tendeva a caricare sulla generalità dei cittadini i costi e gli oneri relativi alla scelta di aree sede di servizi e di aree da urbanizzare, ed altri ancora che non hanno potuto trovare collocazione all'interno del testo normativo perché obiettivamente non si è realizzato su questi elementi il consenso unanime della maggioranza che in quel tempo sorreggeva il primo governo Mattarella.

Ricordo tutto ciò perché riteniamo ingiuste le critiche di queste ultime settimane riguar-



danti un certo qual disimpegno della Democrazia cristiana non solo nei confronti del dibattuto tema della sanatoria delle costruzioni abusive, ma anche nei confronti dell'intera legge, la quale, invero, per noi costituisce un modo serio e concreto di affrontare i problemi dell'assetto urbanistico nella nostra Regione ed, al contempo, uno strumento valido del quale le autonomie locali debbono servirsi per dare sistemazione definitiva ai territori da loro amministrati.

Pertanto, tengo a sottolineare con estrema chiarezza che la Democrazia cristiana riconferma oggi gli impegni a suo tempo assunti e li riconferma anche nella misura in cui dichiara che, qualora nell'applicazione concreta della legge suddetta si dovessero riscontrare lacune o disfunzioni, essa è disponibile ad una riforma di quelle norme o di quegli istituti rivelatisi insufficienti o inadeguati, specie per quanto attiene al recupero dell'edilizia abusiva. Nessuno, quindi, è abilitato a muovere al nostro partito l'accusa di essere stato acquiescente di fronte all'impugnativa del Commissario dello Stato, ovvero di aver voluto indirettamente condurre in porto quell'operazione frenante non riuscita in Commissione e in Aula; noi, invece, ci rendiamo conto perfettamente della estrema necessità di provvedere a regolamentare un settore fino ad ora abbandonato a sé stesso.

Ha ragione l'onorevole Laudani quando dice che se non risolviamo a monte, in termini definitivi, la questione del riordino edilizio non possiamo promuovere una seria politica del territorio, perché certamente rimarrebbero insoluti i tanti problemi esistenti al riguardo, problemi che rivestono notevole importanza non solo sotto il profilo amministrativo, ma anche e soprattutto sotto quello della credibilità delle forze politiche, le quali invero devono dimostrare di saper sciogliere una volta per sempre il nodo della crescita disordinata di interi quartieri nell'ambito dei comuni. Per cui pensiamo che occorre esperire una qualche iniziativa di carattere legislativo per dare risposta ai quesiti derivanti dall'argomento in discussione.

E dobbiamo dire in modo esplicito che giudichiamo ingiustificate le motivazioni adottate dal Commissario dello Stato nel momento in cui ha impugnato il titolo VII della legge numero 71, perché non c'è dubbio che per l'urbanistica la Regione abbia compe-

tenza esclusiva; di conseguenza, secondo noi, il ricorso alla Corte costituzionale non ha alcuna ragion d'essere. Certo siamo in tema *de iure condendo*; manca in questa materia così complessa un indirizzo univoco da parte sia della giurisprudenza che della dottrina. Tuttavia sono del parere che l'Assemblea regionale siciliana abbia tutti i titoli per potere legiferare in questo campo. E l'ha detto, tra l'altro, chiaramente il Presidente della Regione in sede di dichiarazioni programmatiche, annunciando che la Regione aveva già proposto un suo gravame presso la Corte costituzionale.

Ma, rilevati questi aspetti, ribadita la volontà della Democrazia cristiana di dare uno sbocco positivo a questo spinoso problema, evidenziato il nostro giudizio negativo sulla impugnativa del Commissario dello Stato, riaffermata la nostra valutazione sulla specifica, completa, piena autonomia della Regione in tema di organizzazione urbanistica, ritengo che sia priva di fondamento la polemica sollevata sui poteri che l'articolo 29 dello Statuto siciliano attribuisce al Presidente della Regione.

La collega Laudani, nel suo dotto intervento, ha ricordato come in dottrina e in giurisprudenza esistono delle precise indicazioni in ordine al valore retroattivo o meno delle sentenze della Corte costituzionale, citando tra l'altro da professionista (è, infatti, avvocato) tutte quelle pronunce e tutti quegli autorevoli pareri che sono a favore della tesi del Partito comunista secondo la quale il Presidente della Regione avrebbe dovuto promulgare le norme impugnate. Ripeto, è questo un argomento dove non c'è certezza giuridica, perché a fronte della giurisprudenza e della dottrina richiamata nei precedenti discorsi si possono qui riportare altre sentenze ed indicare altri pareri di segno completamente opposto, concernenti l'appassionante disputa se le decisioni di annullamento della Corte costituzionale operano *ex tunc* o *ex nunc*, se esse, cioè, travolgono o meno gli effetti prodotti dalla legge *medio tempore*. Voglio dire, in sostanza, che siamo in presenza di una materia nella quale nessuno può dare risposte certe, precise e definitive.

E allora, mancando indicazioni giuridiche certe, ritengo che il Presidente della Regione



abbia fatto bene a non promulgare gli articoli sottoposti a ricorso.

A parte ciò, occorre tenere nel debito conto il riflesso che una eventuale sentenza di annullamento della Corte costituzionale avrebbe sui diritti privati, ossia sui rapporti intercorrenti tra i semplici cittadini. Non vi sembra questo un valido motivo (a mio giudizio, il motivo principale) perché il Presidente della Regione si astenga dal fare ciò che voi chiedete? Infatti si verrebbe ad innescare un meccanismo perverso e diabolico, un contenzioso ponderoso e poderoso, specie in materia di diritti soggettivi privati.

Tale aspetto l'ho desunto da una breve ricerca sulle sentenze non tanto della Corte costituzionale (è importante precisare questo fatto) quanto della Cassazione civile (il riferimento soprattutto è diretto alle conseguenze giuridiche sul piano dei rapporti di diritto privato), per cui alle sentenze citate dalla collega Laudani desidero contrapporne due di data posteriore emesse dalla Corte di cassazione. Si tratta di due pronunce (una del 1968 e l'altra del 1969) che nella loro precisione e lapidarietà risolvono, secondo me, definitivamente il problema e « assolvono » (certo non si tratta di « assoluzione » in senso tecnico perché non siamo in presenza di alcun imputato) il Presidente della Regione dall'accusa mossagli di incertezza e di irresponsabilità di ordine al punto controverso della promulgazione del titolo VII della legge regionale numero 71 in pendenza di impugnativa.

La prima sentenza, la numero 2871, dice testualmente: « La dichiarazione di illegittimità costituzionale di una legge regionale siciliana, promulgata e pubblicata in pendenza del ricorso di incostituzionalità da parte del Commissario dello Stato ai sensi dell'articolo 29 dello Statuto regionale, opera giuridicamente con pienezza di effetti del tutto identici a quelli che si avrebbero se non fosse avvenuta la promulgazione e la pubblicazione ». Cosicché la pronunzia della Corte costituzionale pone nel nulla gli effetti che la legge regionale nel frattempo possa avere prodotto.

« La legge regionale siciliana, che sia stata dichiarata incostituzionale dopo l'intervenuta promulgazione o pubblicazione in corso di giudizio, non perde efficacia solo dal giorno successivo alla pubblicazione della sentenza

di accoglimento ma deve essere ritenuta inesistente *ab initio* ». In altri termini, la declaratoria di incostituzionalità opera retroattivamente (*ex tunc*) per cui la norma dichiarata illegittima si considera come se non fosse mai stata posta in essere (*tamquam non esset*).

La seconda sentenza, la numero 3069, afferma in modo ancora più chiaro: « La pronunzia della Corte costituzionale, che dichiara l'illegittimità di una legge regionale siciliana non in sede di procedimento incidentale di costituzionalità ma in sede di controllo preventivo di costituzionalità ai sensi degli articoli 28 e 29 dello Statuto della Regione siciliana, opera giuridicamente con pienezza di effetti identici a quelli che si avrebbero se la promulgazione e la pubblicazione non fossero mai avvenute, venendo così posta nel nulla la legge incostituzionale e restando travolti tutti gli effetti che essa possa *medio tempore* avere prodotto ».

La Corte di Cassazione, quindi, ribadisce ancora una volta che le decisioni di annullamento della Corte costituzionale operano *ex tunc*, con la conseguenza che le leggi impugnate e dichiarate nulle debbono considerarsi come mai esistite, come mai promulgate, come mai pubblicate.

Orbene, sussistendo questi elementi, ritengo che il Presidente della Regione si sia comportato correttamente e, del resto, le stesse forze politiche a suo tempo reputarono opportuno chiedere al capo dell'esecutivo regionale di pubblicare la legge urbanistica mutilata del Titolo VII; allora si resero conto che non poteva effettuarsi questa forzatura e, quindi, considero immotivate le mozioni oggi in discussione. Stimo addirittura che esse non siano proponibili a mente del Regolamento della nostra Assemblea perché nessun parlamento può mai porre in votazione mozioni o ordini del giorno che sostanzialmente significano invito agli organi amministrativi ad emanare atti illegittimi, atti produttivi di effetti giuridici nulli.

Mi sembra, comunque, che il presente problema sia più politico che giuridico e, quindi, come tale, va affrontato e risolto in via politica. Pertanto, secondo me, questi 60 giorni che si sono perduti in attesa di discutere gli atti ispettivi oggi in esame potevano essere impiegati in modo migliore; si poteva benissimo, anziché dar vita ad un



dibattito non so fino a che punto utile, promuovere una serie di iniziative sul piano legislativo, in termini unitari, volte a comporre effettivamente le divergenze. Invero, sin dall'inizio abbiamo sostenuto l'opportunità di predisporre un disegno di legge contenente quei correttivi capaci di evitare un'eventuale altra impugnativa da parte del Commissario dello Stato.

Noi riteniamo di dover dire che la Democrazia cristiana è pronta a dare il suo apporto alla formazione di una nuova normativa onde provvedere a soddisfare definitivamente le tante aspettative, legate alla sanatoria dell'abusivismo, provenienti dalle nostre popolazioni.

E concludo riaffermando che la nostra parte politica, nel rispetto delle scelte a suo tempo compiute in sede di approvazione della più volte richiamata legge regionale numero 71, si dichiara sin d'ora disponibile a collaborare con i partiti della maggioranza e con la componente comunista per dar vita ad uno strumento legislativo che ci permetta di superare, al più presto possibile, le attuali difficoltà.

MARINO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, da troppo tempo si discute sul problema del cosiddetto abusivismo edilizio, però a me pare che in questa occasione la maggioranza di governo non abbia voluto dedicare eccessiva attenzione all'argomento del quale si parla tanto in altre sedi e del quale poi si parla poco nella sede competente, in cui dovrebbe essere impostato e risolto.

Ecco, questo è un dibattito che procede fiaccamente. Ci sono stati, certo, pregevoli interventi da parte dei colleghi che mi hanno preceduto, però lo spettacolo di questo Parlamento deserto sta a significare lo scarso interesse che la stragrande maggioranza dei deputati dimostra per il tema in oggetto. Se invece di far sostare qui in piazza del Parlamento coloro i quali sono interessati a siffatta vicenda (e sono migliaia e migliaia di cittadini) li si introducesse in Aula per assistere a certi dibattiti ed all'odierno in particolare, si noterebbe sicuramente l'accrescersi della loro disperazione. Ben altro

impegno avrebbe dovuto essere profuso per cercare di dirimere la controversia in esame; bisognava cioè responsabilmente partecipare al dibattito con autentica volontà costruttiva.

Ho ascoltato con molta attenzione l'intervento dell'onorevole Sciangula, soprattutto perché fa parte del partito di maggioranza relativa, partito sul quale incombe l'onere fondamentale della pubblicazione o meno di questa legge. A prescindere dal fatto che l'onorevole Sciangula ha concluso con una dichiarazione che dimostra una sua deformazione politica costituzionale, giacché ha affermato che la Democrazia cristiana è pronta a collaborare con tutti i gruppi della maggioranza e con quello comunista per sciogliere l'attuale nodo, dimenticando che ci sono altre forze politiche in quest'Assemblea, le quali in un corretto sistema democratico non possono certamente essere ignorate (possono essere contestate ma non ignorate!), specie quando tali forze, come quella del Movimento sociale italiano - Destra nazionale, hanno partecipato alla discussione concernente la cosiddetta legge urbanistica in maniera seria e massiccia, non abbiamo riscontrato nel suo discorso alcuna concreta indicazione atta a superare questo scoglio.

C'è stata semplicemente, una dichiarazione di buona volontà: siamo disposti a collaborare. Però dovete intanto proporre delle iniziative precise, non fumose, né vaghe, né generiche; dovete mettere in condizione l'Assemblea di discutere su proposte chiare e rigorose e non invece limitarvi ad una astratta dichiarazione di buone intenzioni che lascia certamente il tempo che trova. Dunque, la Democrazia cristiana, partito di maggioranza relativa, come al solito, se ne lava le mani « alla Ponzio Pilato ».

Eppure, onorevoli colleghi, voi ben sapete che ormai il problema dell'abusivismo edilizio, per le sue dimensioni, ha assunto una rilevanza sociale eccezionale. Esso, oramai, riguarda migliaia e migliaia di persone ed interessa tutti i centri d'Italia e della Sicilia in particolare. E allora, dinanzi ad un fatto così angoscioso e grave abbiamo il preciso dovere di seguire chiari orientamenti che non possono prestarsi ad alcun equivoco. Non dimentichiamo le cause che hanno partorito l'abusivismo, non dimentichiamo di chi è figlio l'abusivismo.



Questo fenomeno è stato determinato dalla disperazione della gente impossibilitata a procurarsi un alloggio perché la classe politica dirigente, per le sue carenze, non è stata capace in tanti anni di fornire agli enti interessati i necessari strumenti urbanistici; e non confondiamo — badate — abusivismo e speculazione, perché questi termini non coincidono necessariamente o non coincidono affatto. Il primo è come dicevo, frutto della disperazione della gente (almeno quello che noi vogliamo sanare); il secondo, invece, rappresenta tutt'altra cosa.

La speculazione costituisce una attività edilizia che si è persino svolta al riparo delle leggi e sotto la protezione dei potenti per assumere i contorni di autentico scandalo. Contro siffatto modo di fabbricare è chiaro che noi non possiamo che manifestare il nostro fermo proposito di lotta, perché è inconcepibile che nell'attuale situazione si consenta di continuare a speculare su quello che è un bisogno fondamentale del cittadino cioè il bisogno della casa.

E allora, una volta evidenziata la differenza esistente tra «abusivismo» e «speculazione», diciamo chiaramente che noi ci prefiggiamo il solo obiettivo di venire incontro alle esigenze di coloro che hanno costruito illegalmente, per impellenti bisogni personali e al costo di penosi, duri e gravissimi sacrifici. Ho l'impressione che la classe politica dirigente voglia risolvere questo problema con le chiacchiere e, quindi, in sostanza, lasciare le cose come stanno.

E' stato qui ricordato che, in occasione della famosa legge sulla amnistia, si è voluto adottare un assurdo criterio restrittivo. Sono andato a rivedere, onorevoli colleghi, questo provvedimento (legge 4 agosto 1978, numero 413) che, all'articolo 2, fa riferimento ai casi di esclusione oggettiva dall'amnistia. Detta norma stabilisce, tra l'altro, che sono esclusi dal beneficio «i reati previsti dall'articolo 41, primo comma, lettera b), della legge 17 agosto 1942, numero 1150, come sostituito dall'articolo 13 della legge 6 agosto 1967, numero 765, e dall'articolo 17, lettera b), della legge 28 gennaio 1977, numero 10, quando si tratti di inosservanza dell'articolo 28 della legge 17 agosto 1942, numero 1150, e successive modificazioni, ovvero di lavori eseguiti senza licenza o consesso che si tratti di violazioni riguardanti cessione o in totale difformità da queste,

un'area di piccola estensione» — ecco la prima incertezza —, «in assenza di opere edilizie, ovvero di violazioni che comportino una limitata entità dei volumi illegittimamente realizzati o limitate modifiche dei volumi esistenti, eccetera». Per cui si è demandato alla magistratura il compito di individuare quali costruzioni o meno rientrano nell'amnistia.

Signor Presidente, onorevole Assessore Fasino, a questo punto è cominciato il carosello delle cose più assurde e strane, perché ogni magistrato ha interpretato questa disposizione a modo suo. Così si verifica che il cittadino, che per caso risiede in una circoscrizione giudiziaria dove la norma viene applicata con maggiore ampiezza di vedute, viene a beneficiare dell'amnistia, mentre colui che malaguratamente ricade nella competenza di un giudice dalle idee meno larghe si trova ad essere escluso da tale atto di clemenza. Ecco il capolavoro compiuto dal legislatore nazionale! Noi ci siamo battuti in quella sede proprio per far sì che, delimitando con maggiore precisione i concetti di costruzione edilizia ed indicando con esattezza le dimensioni più congrue, si potesse evitare ogni possibile incertezza, così da tranquillizzare il cittadino in ordine alla applicazione della legge (è chiaro che, quando parliamo di norme penali, intendiamo riferirci alla normativa statale; la Sicilia non ha competenza in materia penale, ma possiede, per quanto riguarda l'urbanistica, potestà legislativa esclusiva). Purtroppo non è stato così.

Ma torniamo alle nostre leggi. Da anni sollecitiamo l'Assemblea e il Governo regionale a far uso dei suoi poteri, però ci siamo sempre imbattuti in una sorta di indifferenza, di insensibilità; si è atteso la legislazione nazionale, si è invocato un intervento da parte di Roma, quasi per volerci sottrarre precise responsabilità che, invece, era doveroso assumerci.

Finalmente «tanto tuonò che piovve» e l'Assemblea partorì la legge 27 dicembre 1978, numero 71, che alcuni studiosi hanno giudicato addirittura peggiore di quella nazionale (che è quanto dire!) relativamente a certo rigore e relativamente a certe disposizioni. Comunque c'era quel titolo VII che permetteva di sanare determinate situazioni incresciose. E qui si arriva alla nota,



se mi si consente, comica e tragica allo stesso tempo.

Il Commissario dello Stato impugna questa parte della legge, adducendo una serie di motivi, ma soprattutto affermando per via della questione riguardante la irretroattività della legge regionale, principi fondamentali che sconvolgono tutto il sistema legislativo regionale. Ecco perché, onorevole Sciangula, le chiesi poco fa, quando lei sosteneva l'opportunità di presentare un altro provvedimento legislativo per aggirare questo ostacolo, che tipo di normativa si vuole predisporre. La legge che verrebbe ad essere approvata dall'Assemblea fatalmente non potrebbe che subire la stessa sorte della precedente, perché il Commissario dello Stato con il presente ricorso ha fatto proprio terra bruciata, non ha salvato nulla di ciò che riguarda i principi informatori del Titolo VII, sopra citato. Per questa ragione tale iniziativa lascia certamente il tempo che trova.

Le disquisizioni giuridiche pregevoli, fatte dall'onorevole Sciangula e prima ancora da altri colleghi, non debbono però farci perdere di vista i punti nodali. Lei sa, onorevole Sciangula, che specie in campo penale (molto più delicato di quello civile) la questione della efficacia retroattiva o meno delle pronunce della Corte costituzionale è stata posta in maniera ancora più angosciata; non è accaduto però niente di tragico quando una norma è stata dichiarata incostituzionale perché gli effetti prodottisi *medio tempore* sono stati considerati sempre perfettamente validi. Ad ogni modo non dobbiamo impelagarci in una discussione giuridica che ci può dividere in schiere contrapposte, senza risolvere assolutamente il caso in esame.

E allora vediamo di risalire a quelle che sono le norme costituzionali fondamentali, le quali — è opportuno precisarlo — possono essere violate non soltanto dal Presidente della Regione, ma anche dagli organi dello Stato, ivi compreso il Parlamento nazionale. Desidero ricordare, onorevoli colleghi, che la materia delle leggi regionali, per quanto riguarda l'aspetto della loro pubblicazione, è regolata da due articoli (il 28 e il 29) dello Statuto siciliano. Ora, dato per certo che il nostro Statuto ha carattere costituzionale, soffermiamoci sul contenuto di dette norme.

L'articolo 28 recita: « Le leggi dell'Assemblea regionale sono inviate entro tre giorni

dalla approvazione al Commissario dello Stato, che entro i successivi cinque giorni può impugnarle davanti l'Alta Corte (ora Corte Costituzionale) ». Il Commissario dello Stato, nell'esercizio della sua facoltà, ha rispettato questi termini.

L'articolo 29, che non mi risulta essere stato abrogato, statuisce: « l'Alta Corte decide sulle impugnazioni entro 20 giorni dalla ricevuta delle medesime ». Orbene dalla dizione usata sembrerebbe ricavarsi che il termine di 20 giorni abbia natura ordinatoria e non perentoria; però il secondo comma di tale articolo dice esattamente: « decorsi otto giorni, senza che al Presidente regionale sia pervenuta copia della impugnazione ovvero scorsi trenta giorni dall'impugnazione, senza che al Presidente regionale sia pervenuta da parte dell'Alta Corte sentenza di annullamento, le leggi sono promulgate ed immediatamente pubblicate nella Gazzetta ufficiale della Regione ». In altri termini, coloro che elaborarono questo Statuto — ricordo agli illustri rappresentanti del Governo che di giuristi ce n'erano tra quelli, alcuni di grossissimo calibro — vollero stabilire delle precise garanzie per quanto riguarda la Regione siciliana. Allora in Sicilia fioriva il separatismo e si cercò forse di far sì che nessuno potesse accusare una certa classe dirigente di non tutelare sufficientemente gli interessi dell'Isola.

Quindi, la Corte costituzionale ha un termine ben preciso da rispettare; qualora non lo faccia, quali sono le conseguenze, onorevole Mattarella? Che decorsi trenta giorni dall'impugnazione senza che al Presidente della Regione sia pervenuta da parte della Corte Costituzionale sentenza di annullamento le leggi « sono » promulgate. Onorevole Sciangula, la legge non dice « possono » essere promulgate. Nessuna giurisprudenza può capovolgere il significato delle norme; essa ha il compito di interpretarle, non di abrogarle. Una interpretazione di tal genere equivarrebbe ad una autentica abrogazione dell'articolo 29 dello Statuto. Infatti arriveremmo a questo assurdo: che detto articolo, anziché venire abrogato attraverso lo speciale procedimento (procedura di aggravamento) previsto per la revisione delle altre leggi costituzionali, verrebbe ad essere cancellato *sic et simpliciter* da due sentenze, sia pure della Corte suprema.



Orbene, ciò è conforme alla legge? Io penso di no.

Il capo del Governo regionale, ovviamente, è libero di percorrere la strada che ritiene più opportuna, tuttavia mi sembra che qui non si possa discutere di una sua facoltà da esercitare, bensì di un suo obbligo da rispettare.

#### **Presidenza del Vice Presidente D'ALIA**

La succitata norma, onorevoli colleghi, impone un obbligo tassativo e preciso. Per cui il Presidente della Regione fa male a non osservare tale precetto.

Fatta questa precisazione, mi pare che non abbia luogo l'accusa mossaci di voler istigare l'esecutivo a compiere un atto costituzionalmente illegittimo.

Quando, onorevole Sciangula, ella dice che è improponibile la presente mozione, io le rispondo: perché? Perché si chiede un comportamento conforme ad una norma costituzionale? Fino a quando l'articolo 29 fa parte del nostro Statuto si ha il dovere di applicarlo. Può anche apparire superato, non opportuno, questo è un altro discorso; ma non dobbiamo confondere i criteri dell'opportunità con quelli della più corretta interpretazione giuridica. Non dobbiamo, cioè, cercare di scivolare su un terreno che ci allontana dalla soluzione vera del problema.

E allora, onorevoli colleghi, chiarita in tal modo la situazione, sono desideroso di ascoltare il Presidente della Regione in ordine a questo argomento. Presterò particolare attenzione alle sue parole, perché spero di poter apprendere qualcosa che non conosco intorno alla *ratio legis* della suddetta norma; poi vedremo ciò che bisognerà fare.

Comunque una cosa è certa, onorevole Mattarella: non si può stare con le mani in mano. Non possiamo dire ai cittadini, che hanno costruito abusivamente, che bisogna aspettare la decisione della Corte costituzionale, perché questo organo, avendo a causa del famoso processo Lockheed un arretrato spaventoso, non si pronuncerà prima di due o tre anni; nel frattempo le costruzioni abusive non saranno trentamila, come oggi, ma trecentomila e, quindi, ci troveremo dinanzi ad un problema ancora più grosso.

La Corte costituzionale può decidere quando vuole, ma noi non possiamo attendere passivamente, perché in tal modo non daremmo attuazione al disposto dell'articolo 29 e comunque verremo meno, se mi si consente, al nostro dovere politico di affrontare questo punto controverso e di avviarlo a soluzione.

Quali i rimedi, onorevole Presidente della Regione? Noi abbiamo presentato una mozione, chiedendo determinati adempimenti; dal suo partito, dalla maggioranza; non abbiamo avuto alcuna indicazione in merito. Anche l'onorevole Mazzaglia ha fatto riferimento a un disegno di legge che dovrebbe essere presentato, ma non sappiamo assolutamente nulla sul suo contenuto né sappiamo in che direzione intende muoversi il Governo per non incorrere in un'altra impugnativa, che rappresenta il vero, grosso pericolo sulla strada di un'eventuale iniziativa legislativa. Non si tratta, quindi, di dibattere se sia necessario o meno predisporre una nuova normativa; bisogna invece accertare come si vuole rispondere alle impostazioni sostenute dal Commissario dello Stato nel ricorso alla Corte costituzionale.

In ogni caso, onorevoli colleghi, vi diciamo che non si può più perder tempo, ne è trascorso già abbastanza. Dobbiamo vedere sul serio quel che si può fare, senza violare le leggi, né quelle ordinarie, né quelle costituzionali. Occorre agire sollecitamente, perché non è certamente con un provvedimento di polizia o giudiziario che si può affrontare e risolvere il problema dell'abusivismo edilizio. Voi sicuramente conoscete certi provvedimenti adottati da alcuni pretori; essi servono soltanto a scoraggiare qualsiasi iniziativa, a creare scompiglio, ad aggravare la situazione. Il nodo va sciolto a monte e con interventi chiari, precisi e, se mi consente, onorevole Mattarella, coraggiosi, tenendo presente che la gente non è più disposta ad attendere, perché la casa è davvero un bene primario del quale il cittadino non può in nessun modo essere privato.

MATTARELLA, *Presidente della Regione*.  
Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MATTARELLA, *Presidente della Regione*.



Signor Presidente, onorevoli colleghi, il Governo intende manifestare la propria posizione in ordine al contenuto delle mozioni presentate ed aventi ad oggetto le disposizioni in tema di riordino urbanistico-edilizio della legge approvata dall'Assemblea nella seduta del 15 dicembre 1978.

Di queste mozioni due, quella di iniziativa dell'onorevole Michelangelo Russo ed altri e quella di iniziativa dell'onorevole Cusimano ed altri, invitano il Presidente della Regione a procedere alla promulgazione e pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale* della Regione siciliana del titolo VII del testo di legge approvato dall'Assemblea regionale; la terza, quella di iniziativa degli onorevoli Mazzaglia ed altri, invita il Governo della Regione a rimuovere ogni ostacolo per rendere operanti in tempi rapidi le suddette norme.

La posizione del Governo in ordine ai problemi evidenziati necessariamente discende da alcune considerazioni sul contenuto e sul significato del ricordato intervento del legislatore regionale in materia urbanistica.

Il testo di legge approvato dall'Assemblea regionale in data 15 dicembre 1978, recante « Norme integrative e modificative della legislazione vigente nel territorio della Regione siciliana in materia urbanistica », costituisce il primo organico intervento del legislatore siciliano in tale settore. Si tratta di un intervento legislativo che, pur non pretendendo sostituire la preesistente normativa statale, mira a integrarla e a modificarla, per renderla più aderente alla realtà socio-economica e territoriale della nostra regione, tanto da assumere le caratteristiche di legge di struttura, fondamentale per la gestione del territorio regionale.

Reiterare qui il consenso e l'adesione del Governo ai contenuti di quella legge mi appare superfluo; essa, infatti, corrispondeva ad un qualificante e prioritario impegno programmatico. E il solo fatto che sulla definizione dei suoi contenuti si siano sviluppati un confronto serrato ed una dialettica vivace tra le forze politiche e tra i gruppi parlamentari testimonia la portata ed il valore delle scelte operate. A quelle scelte il Governo continua a riferirsi come contenuto idoneo a risolvere il problema dell'abusivismo e di una sua sistemazione e sanatoria.

In data 22 dicembre 1978 il Commissario dello Stato ha, com'è noto, impugnato

avanti la Corte costituzionale la predetta legge, rilevando la illegittimità costituzionale di talune disposizioni in essa contenute e la illegittimità costituzionale dell'intero titolo VII recante « Norme per il riordino urbanistico edilizio ». Il Governo esprime subito il suo giudizio negativo nei riguardi di una impugnativa che ostacolava le scelte del legislatore siciliano in una materia rientrante nella competenza esclusiva regionale. L'ampiezza innovativa della citata legge non discendeva però soltanto né prevalentemente dalle disposizioni miranti a porre un punto fermo al fenomeno dell'abusivismo edilizio, né scaturiva dalle altre disposizioni gravate di impugnativa dal Commissario dello Stato, ma si realizzava con una numerosa serie di norme che, dando vita ad una legge, come ho già detto, di struttura fondamentale per la gestione del territorio, dettano disposizioni volte a ricondurre ad uniformità situazioni peculiari ovvero disposizioni fortemente innovative. Un ritardo nella entrata in vigore di quelle disposizioni ne avrebbe certamente compromesso l'efficacia innovativa.

Proprio in considerazione di tale significato innovativo e strutturale e delle conseguenze negative di un ritardo nella sua entrata in vigore, ho subito dato corso alla promulgazione ed alla conseguente pubblicazione delle norme non impugunate dal Commissario dello Stato e, al fine di rispondere all'esigenza avvertita a tutti i livelli di pervenire ad una rapida decisione del ricorso, ho provveduto a sollecitare il Presidente della Corte costituzionale a trattare con la necessaria urgenza la questione di legittimità costituzionale sollevata dal Commissario dello Stato. Nei primi di questo mese di aprile ho direttamente compiuto un nuovo intervento presso la Presidenza della Corte costituzionale.

Come ho ricordato, al fine di dare concreta, anche se necessariamente parziale, attuazione ad un tanto significativo ed organico intervento legislativo, ho promulgato in data 27 dicembre 1978 la legge in oggetto per la parte non impugnata. Essa è entrata in tal modo in vigore a seguito della pubblicazione avvenuta nella *Gazzetta ufficiale* della Regione siciliana, numero 57, del 30 dicembre 1978 come legge 27 dicembre 1978, numero 71.



**Presidenza del Presidente  
DE PASQUALE**

Nel momento stesso in cui ho proceduto alla promulgazione delle disposizioni non impugnate, il Presidente della Regione ha consumato in questa fase i propri poteri con riferimento al deliberato legislativo assembleare. In tal senso si è espressa, anche di recente, la dottrina giuspubblicistica e cioè la promulgazione è un potere-dovere che si estrinseca in un atto unico. Per la promulgazione da effettuare con nuovo separato atto, che dà formalmente vita ad una nuova legge, delle disposizioni impuginate e non promulgate in pendenza di giudizio sarà necessario attendere che la Corte costituzionale si pronunci, rigettando il ricorso per illegittimità proposto dal Commissario dello Stato.

Le superiori considerazioni discendono dalla natura giuridica dell'atto di promulgazione e del relativo potere squisitamente proprio del Presidente della Regione, potere che nell'ordinamento statale compete al Presidente della Repubblica. Le superiori considerazioni hanno, inoltre, trovato conferma e concreta applicazione già in occasione della legge regionale 31 dicembre 1974, numero 60, il cui contenuto dell'articolo 9, terzo comma, non promulgato con la restante parte della legge a causa della pendenza su di esso di giudizio di legittimità costituzionale, è stato promulgato a giudizio definito con atto successivo che ha dato vita ad una nuova legge, la legge regionale 24 luglio 1975, numero 50.

Ogni diversa interpretazione del potere di promulgazione del Presidente della Regione attribuirebbe a quest'ultimo la potestà di determinare con successivi atti di promulgazione il momento dell'entrata in vigore delle singole disposizioni contenute in leggi organiche approvate dall'Assemblea con unico atto e ciò con un sovvertimento del sistema parlamentare di Governo, quale codificato dallo Statuto siciliano. L'esercizio del potere presidenziale di promulgazione in difformità dalla natura giuridica dell'istituto, quale previsto dall'ordinamento generale, la possibilità, cioè, che il potere di promulgazione possa esercitarsi per atti successivi e con riferimento a specifiche disposizioni di un unico deliberato legislativo assembleare potrebbe condurre a mettere in discussione

lo speciale regime previsto dall'articolo 29, secondo comma, dello Statuto e ciò secondo un orientamento che ha visto la Corte costituzionale limitare drasticamente taluni tratti della specialità dell'autonomia siciliana, facendo leva sull'esercizio di essa in difformità dalla natura giuridica degli istituti considerati. E' in questo senso, ad esempio, la motivazione in base alla quale la Corte costituzionale ha negato alla Regione siciliana, dopo anni di esercizio, il potere di chiedere alla Corte dei conti la registrazione con riserva di atti da questa ritenuti illegittimi.

Le sopra esposte considerazioni, dettando i limiti dell'azione del Presidente della Regione nel caso in ispecie, vengono a rendere inconducibili le argomentazioni qui svolte dall'onorevole Laudani, volte a suffragare la irretroattività dell'eventuale pronuncia di annullamento. All'onorevole Laudani ritengo di dovere ricordare che il Datena nel lavoro da lei citato rileva successivamente come la Corte ha ripetutamente affermato: « la sentenza di accoglimento emessa dopo il ricorso del termine di cui all'articolo 29, comma secondo, dello Statuto siciliano, opera come se promulgazione e pubblicazione non fossero avvenute, togliendo ogni efficacia alla legge della Regione ».

Sin qui testualmente il pensiero di un autore che ho ritenuto di dovere richiamare al fine di rettificare una citazione non completa. In argomento, comunque, basta richiamare le decisioni della Corte costituzionale numero 31 del 1961 e numero 9 del 1958, che recano principi ripresi poi dalla giuspubblicistica. In base alle superiori considerazioni, rigorosamente ispirate all'esigenza di attuazione e di salvaguardia dell'autonomia siciliana, qual è delineata dallo statuto speciale, non ritengo — e si tratta, ripeto, dell'esercizio di un potere-dovere proprio del Presidente della Regione — di potere accogliere, per le valutazioni giuridiche espresse certamente insuperabili, l'invito rivolto alla promulgazione e pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale* del titolo VII del testo di legge approvato dall'Assemblea il 15 dicembre 1978. Di detto invito, però, il Governo coglie sul piano politico la pressante e significativa sollecitazione a risolvere il problema dell'abusivismo. A tale sollecitazione intende fornire adeguata risposta con piena disponibilità politica. Ciò anche per la consapevolezza della gravità,



sociale per i connotati prevalenti che lo caratterizzano e nei cui confronti il Governo condivide gran parte delle valutazioni in questo dibattito espresse, e anche prima, dalle forze politiche, dai gruppi parlamentari e per altro già manifestate a nome del Governo dal collega Fasino, il cui impegno in questa materia urbanistica desidero ricordare a conclusione della già richiamata manifestazione popolare conclusasi qui a Palermo con l'incontro tra una delegazione dei manifestanti, i gruppi parlamentari ed il Governo.

Il Governo ritiene, infatti, di dovere ribadire il proprio impegno ad avviare a rapida soluzione il problema, non soltanto attraverso sollecitazioni alla Corte costituzionale per un'urgente decisione in ordine all'impugnativa, ma anche, nel rispetto delle disposizioni statutarie e costituzionali vigenti, attraverso ogni opportuno, eventuale nuovo intervento, nei cui confronti esprime ampia disponibilità per un esito risolutivo.

PRESIDENTE. Comunico che è stato presentato il seguente ordine del giorno:

« L'Assemblea regionale siciliana

considerato che il Commissario dello Stato ha impugnato dinanzi alla Corte costituzionale le norme contenute nel titolo VII della legge recante "Norme integrative e modificative alla legislazione vigente nel territorio della Regione siciliana in materia urbanistica";

considerato che tale impugnativa rischia di vanificare e comunque differire la piena attuazione delle scelte operate dalle forze politiche democratiche che unitariamente hanno concorso alla formulazione ed approvazione della legge in questione;

considerato che il problema della riorganizzazione urbanistica del territorio regionale interessa vaste aree sociali, per la rilevanza del fenomeno, e le conseguenti implicazioni di natura economica, sociale e politica;

preso atto del dibattito dal quale è emersa la volontà di assumere nuove iniziative legislative in materia;

invita il Governo della Regione

ad assumere con la massima urgenza tutte le iniziative utili al conseguimento della pie-

na attuazione delle norme impugnate della legge urbanistica » (96).

LO GIUDICE - MAZZAGLIA -  
PULLARA.

LAUDANI. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LAUDANI. Signor Presidente, onorevoli colleghi, intervenendo in questa fase finale del dibattito non credo convenga ritornare sulle argomentazioni di merito politico e giuridico che qui abbiamo avuto modo di esprimere ampiamente e che hanno indotto, e inducono tuttora, il Partito comunista a chiedere la pubblicazione della legge, auspicando a tal proposito un voto espresso e positivo sulla mozione da noi presentata.

Certo, nel manifestare tale volontà, va ricordato che il ritardo verificatosi nello svolgimento di questa discussione, del quale l'onorevole Sciangula ha detto di dolersi profondamente, è senza dubbio imputabile al Presidente del gruppo della Democrazia cristiana che, all'atto della presentazione della mozione e della fissazione della sua data di trattazione, chiese un rinvio rivelatosi lungo e deleterio. Quindi un dibattito necessario affinché, finalmente, l'Assemblea regionale esprimesse in modo assolutamente chiaro e inequivocabile per ogni forza politica la propria posizione; un dibattito al quale ci eravamo impegnati innanzi ai rappresentanti del popolo siciliano, convenuti qui a Palermo, come ha ricordato lo stesso Presidente della Regione.

A conclusione dell'odierna discussione, motivando la richiesta di voto favorevole alla nostra mozione, voglio soltanto rammentare che tra le diverse tesi giuridiche, che qui sono state richiamate da tutti con la massima correttezza ed anche attenzione, poiché noi riteniamo che siffatta materia sia davvero opinabile come qualsiasi altra sottoposta a valutazioni di ordine giuridico e interpretativo in particolare, noi comunisti abbiamo scelto quella da tutti ritenuta possibile, da nessuno contestata, dalla dottrina affermata in modo unanime. Tesi secondo cui il Presidente della Regione ha non soltanto il potere, ma anche il dovere di procedere alla promulgazione delle norme impu-



gnate trascorso il termine fissato dallo statuto senza che sia intervenuta una decisione della Corte costituzionale.

Abbiamo scelto questa soluzione, ripeto, unanimemente confermata dalla dottrina, per alcuni ordini di motivi che non ho citato nella illustrazione della mozione e che ora, in ultimo, desidero brevissimamente ricordare.

Innanzitutto perché la via da noi suggerita consente all'Assemblea regionale siciliana di riaffermare nella sua pienezza un potere conferito per Statuto alla Regione siciliana e che non va né disatteso né limitato, come invece lo sarebbe, a nostro avviso, nell'ipotesi in cui, pur avendo la certezza matematica del grave ritardo col quale potrà intervenire una pronuncia della Corte costituzionale, lasciassimo un deliberato solenne dell'Assemblea, qual è appunto un provvedimento legislativo da noi pienamente votato, nella pendenza, nella incertezza, in una condizione di sospensione che certo non può oltrepassare i limiti previsti dallo Statuto stesso.

Abbiamo indicato, inoltre, questa strada per una ragione di ordine politico, perché ci sembra il modo più corretto di dare risposta, stante la responsabilità che politicamente ci appartiene, al problema dell'abusi-vismo popolare e di necessità. E ciò ci pare giusto per le stesse affermazioni enunciate qui dal Presidente della Regione e da alcuni colleghi, che pure sono dell'avviso di non doversi procedere alla pubblicazione. In altri termini, siamo convinti che la impugnativa del Commissario dello Stato sia priva di fondamento giuridico e che l'atto di promulgazione e pubblicazione degli articoli soggetti a gravame valga sul terreno politico a ribadire la convinzione con la quale siamo pervenuti al voto di queste norme. Non pubblicarle, pur avendone la facoltà (noi continuiamo a ritenere che il Presidente della Regione abbia la facoltà e non il dovere, come invece sostengono taluni), significa non credere fino in fondo al contenuto politico e alla forma giuridica che abbiamo inteso dare con le norme raggruppate sotto il Titolo VII della legge urbanistica.

Concludendo, l'ultima ragione a sostegno della nostra richiesta consiste nel fatto che, secondo noi, l'articolo 29 dello Statuto, nel

momento in cui sancisce — e questo è ammesso da tutti — un potere reale, non può che essere interpretato nel senso che la scadenza del termine da esso fissato equivalga, nella sostanza, ad una intervenuta pronuncia della Corte Costituzionale. Vorrei argomentare al Presidente della Regione, molto brevemente, che se così non fosse l'articolo 29 dello Statuto verrebbe a sancire un potere della Regione, e del Presidente per essa, non reale, perché capace di essere paralizzato all'infinito da un atto del Commissario dello Stato per il mancato intervento di una decisione della Corte Costituzionale. E non comprendiamo quale sia la portata di questa norma se non quella secondo cui, scaduto il termine, si procede come se la sentenza fosse stata emessa. D'altra parte nel momento in cui la pronuncia dovesse intervenire, non c'è dubbio che il Presidente della Regione eserciterebbe il potere di promulgazione e pubblicazione della legge. Ciò significa dunque che tale potere non si è esaurito, che può essere esercitato anche in un tempo successivo coincidente, ai sensi dello Statuto siciliano, o con l'intervenuta pronuncia o con la scadenza del termine.

Questo è il nostro pensiero ma ad ogni modo riteniamo sopra ogni cosa che non possa mantenersi nella nostra Regione una situazione sul piano sociale così grave, situazione determinata dalla promulgazione parziale della legge numero 71. Infatti le stesse affermazioni qui fatte dal Presidente della Regione, che confermano la natura essenziale delle norme impugnate rispetto al disegno legislativo complessivo sanzionato in detta legge, fanno sì che averne pubblicato solo una parte significa voler mortificare la volontà dell'Assemblea che si è manifestata invece sulla normativa nella sua interezza e completezza. Pertanto, anche da questo punto di vista verremmo a sanare una lacuna che certo non giova al prestigio del Parlamento siciliano.

Io non credo che il Presidente della Regione, al quale pure riconosciamo di aver compiuto ogni sforzo diretto a sollecitare una pronta definizione del giudizio di costituzionalità, possa seriamente prevedere una conclusione rapida, come si spera, di questa pendenza. Ed allora, signor Presidente, il voto favorevole che noi chiediamo sulla



mozione serve qui, oggi, a sciogliere il nodo sulla pubblicazione o meno delle norme impugnate.

Avremmo a questo punto desiderato sapere — e lo desideriamo ancora — quali strumenti il Governo intende adottare, nel caso in cui si ritenga da parte di questa Assemblea di non dovere decidere positivamente per la pubblicazione. Ritengo che siamo andati troppo in là nel tempo per poterci ancora attardare in semplici affermazioni di buona volontà. Certo, da parte del Presidente della Regione abbiamo sentito una disponibilità un po' più precisa di quella espressa dall'onorevole Sciangula a conclusione del suo intervento o di quella contenuta nella parte finale della mozione presentata dal Gruppo socialista. Si è detto (o crediamo di aver capito): il Presidente della Regione è disponibile a contribuire alla rapida formazione di un eventuale, nuovo disegno di legge.

Noi annunziamo qui (perché con questo voto vogliamo che l'Assemblea esca dal vago e dall'indefinito) che se la nostra mozione non verrà approvata procederemo immediatamente a depositare il disegno di legge. Sarebbe stato opportuno che l'onorevole Mattarella avesse oggi potuto dire che anche il Governo si muoveva concretamente in tale direzione. Ma gli chiediamo in ogni caso di assumere in questa sede l'impegno di favorire la trattazione immediata di un progetto legislativo che nella sostanza faccia salve le norme giudicate più valide, più opportune e più giuste per dare soluzione al problema dell'abusivismo di necessità.

MARINO. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARINO. Signor Presidente, onorevoli colleghi, il Presidente della Regione ha finalmente parlato! E, come era facile prevedere, si è rifugiato nel problema giuridico tralasciando l'aspetto politico (che è il più scottante) in esso contenuto, giacché si è abilmente mosso nella interpretazione dell'articolo 29 del nostro Statuto e dei doveri propri del Presidente della Regione.

Ovviamente, per quanto riguarda la tesi sostenuta dall'onorevole Mattarella secondo cui si consuma con un unico atto il potere

di promulgare la legge, noi non siamo d'accordo. E' una delle opinioni fiorite intorno alla suddetta norma e, quindi, come tale, si presta a quelli che sono i contrasti di carattere dialettico e giuridico, inevitabili in una simile disputa.

Ma l'ordine del giorno presentato dalla maggioranza, onorevole Presidente della Regione, è davvero singolare, perché nella parte motiva sostanzialmente accoglie, sia pure in maniera sintetica, i rilievi, le preoccupazioni, le considerazioni che noi abbiamo evidenziato nel corso della discussione; poi, però, quando si tratta di arrivare alle conclusioni, questo documento spende poche parole per dire: « L'Assemblea regionale siciliana... invita il Governo della Regione ad assumere con la massima urgenza tutte le iniziative utili al conseguimento della piena attuazione delle norme impugnate della legge urbanistica ». L'espressione « con la massima urgenza » è stata inserita in un secondo momento, forse su suggerimento di chi giustamente notava che questa frase bisognava metterla, onorevole Lo Giudice.

LO GIUDICE. Il dattilografo, nello scrivere, l'aveva dimenticata.

MARINO. Ha ragione, è stata colpa del dattilografo distratto.

Ma ci spieghi, onorevole Lo Giudice, lei che è firmatario dell'ordine del giorno, quali sono o quali debbano essere queste iniziative utili.

LO GIUDICE. Tutte.

MARINO. Ma quali? Voi non volete scendere sul terreno della concretezza, rimanendo nel vago, nell'astratto. Non intendete davvero assumere impegni concreti e allora vi trastullate con le parole, affermando che il problema è importante e che occorre studiarlo. Così « mentre il medico studia, l'ammalato muore ». Mentre voi continuate a tergiversare, a scherzare col fuoco, la gente, spinta dal bisogno, sarà ancora costretta a costruire abusivamente. Questo è il bel risultato al quale oggi siete arrivati e queste sono le conseguenze che dovranno subire i siciliani. Non è certo questo un documento, onorevoli colleghi, che possa onorare la maggioranza e che possa lasciarvi soddisfatti.



Per queste considerazioni, che dimostrano il nullismo politico dell'attuale formula di governo, che testimoniano la mancanza di qualsiasi concreta volontà di risolvere il problema, noi non possiamo che votare decisamente contro tale ordine del giorno, insistendo ancora perché si arrivi a soluzioni più concrete e soprattutto più rispondenti alla urgenza che la questione richiede.

MAZZAGLIA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MAZZAGLIA. Onorevole Presidente, con la nostra firma posta in calce all'ordine del giorno testé presentato, s'intende ritirata la mozione numero 105.

Il gruppo socialista, che ha sempre partecipato attivamente alla elaborazione della legge urbanistica, si fa carico, come del resto ha fatto in precedenza, dei problemi di rilevanza sociale, che la impugnativa del Commissario dello Stato ha prodotto nell'opinione pubblica. Ed è per questo che, nel momento in cui firmiamo l'ordine del giorno, presentiamo un progetto legislativo che riproduce, nella sostanza, le norme impugunate, chiedendo all'Assemblea la sua più immediata approvazione, per dare una risposta positiva alle aspettative delle popolazioni interessate a questa vicenda.

PULLARA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PULLARA. Signor Presidente, onorevoli colleghi, noi avevamo a suo tempo mosso delle perplessità circa la validità delle norme concernenti il riordino edilizio in Sicilia, dichiarandoci contrari a una sanatoria indiscriminata. Dette norme sono state poi impugunate dal Commissario dello Stato e pur tuttavia auspichiamo che venga superato l'*impasse* in cui si è caduti per cercare, nello spirito della legge approvata, di venire incontro a vaste aree di lavoratori e di cittadini che attendono da questa normativa, così come è stata votata dalla Assemblea regionale, la possibilità di normalizzare una situazione abnorme dal punto di vista urbanistico. A tale scopo abbiamo già firmato un disegno di legge che ripropone negli stessi

termini la posizione da noi assunta in sede di commissione e successivamente in Aula.

Riteniamo, quindi, che la mozione sia già superata nei fatti data la volontà espressa da tutti i gruppi politici della maggioranza di dar vita a un nuovo provvedimento legislativo. Non si può, sinceramente, chiedere al Presidente della Regione di assumere responsabilità per la pubblicazione di una legge impugnata, atto questo che avrebbe riflessi di carattere normativo e costituzionale assai rilevanti.

Per cui, noi repubblicani voteremo contro la mozione, a meno che i firmatari non la ritirino.

SCIANGULA. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SCIANGULA. Signor Presidente, intervengo molto brevemente perché non è il caso di ripetere le cose già dette nel corso del dibattito.

Noi della Democrazia cristiana dichiariamo di approvare l'ordine del giorno presentato dai partiti della maggioranza e nel comunicare il voto favorevole annunciamo che il nostro partito assieme a quello socialista, a quello repubblicano, a quello socialdemocratico, ha già predisposto un nuovo disegno di legge che stasera sarà depositato presso gli uffici dell'Assemblea. E' la risposta più precisa e puntuale, in aderenza all'impegno assunto nei mesi passati sia al momento della formazione della legge numero 71, sia successivamente, che la Democrazia cristiana ritiene di dover dare ad un problema grave, la cui soluzione è indifferibile.

Non è certo con le mozioni o con gli ordini del giorno che si sciolgono nodi di questo tipo, stante le argomentazioni di natura giuridica che abbiamo prodotto nel corso della discussione.

Tali considerazioni ci hanno indotto ad esprimere pareri negativi sulle mozioni presentate e a predisporre un nostro ordine del giorno con il quale invitiamo il Presidente della Regione a mettere in moto tutti i meccanismi che possono consentire di superare — perché no? — anche in sede di Corte costituzionale tutte le motivazioni re-



lative alla incostituzionalità della legge numero 71 avanzate dal Commissario dello Stato; ma, nello stesso tempo, onorevole Marino, la Democrazia cristiana già da oggi ribadisce il suo impegno perché, prima delle ferie estive, la Sicilia possa disporre delle norme sul riordino urbanistico.

Cercheremo la collaborazione del Partito comunista, ho detto nel precedente intervento, perché questo faceva parte della discolta maggioranza che, a suo tempo, elaborò la normativa in questione; il nostro, dunque, era un invito rivolto ai colleghi comunisti a dare, in termini unitari, un contributo per la soluzione dell'attuale problema, senza con ciò voler ignorare eventuali altri apporti di forze politiche presenti in quest'Assemblea.

Fatte queste precisazioni, il gruppo della Democrazia cristiana annuncia il suo voto favorevole all'ordine del giorno presentato.

MARINO. Chiedo di parlare sull'ordine della votazione.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARINO. Signor Presidente, intervengo brevemente per sottoporre alla sua attenzione questa circostanza. Ci sono due mozioni: una è quella dei colleghi comunisti e l'altra è quella del nostro gruppo; esse concludono rivolgendo il medesimo invito al Presidente della Regione. Almeno nella parte finale gli ultimi tre o quattro righe sono sostanzialmente identici perché avanzano la stessa richiesta sia pure con parole diverse; non c'è, quindi contrapposizione politica ma semplicemente un problema terminologico.

E allora vorrei pregarla o di abbinare le due votazioni o comunque, in subordine, di mettere ai voti la prima mozione per parti separate, cioè distinguendo la parte motiva da quella dispositiva perché, ripeto in questo le due mozioni sono identiche mirando ad un eguale risultato.

PRESIDENTE. Onorevole Marino, come ella sa, le mozioni non possono essere abbinate perché sono documenti, corpi unici; lei, invece, può chiedere, a norma dell'articolo 116 del Regolamento che la mozione numero 103 a firma degli onorevoli Russo Mi-

chelangelo ed altri venga votata per parti separate, ossia prima la parte motiva e poi quella dispositiva, in base alla considerazione che quest'ultima, nella sostanza, ricalca le vostre richieste.

RUSSO MICHELANGELO. Signor Presidente, chiediamo che la parte dispositiva venga votata per appello nominale.

PRESIDENTE. Non sorgendo osservazioni, rimane stabilito che la parte motiva della mozione comunista si vota per alzata e seduta, mentre la parte dispositiva sarà votata, in base alla richiesta formulata, per appello nominale.

Pongo ai voti la parte motiva della mozione numero 103.

Chi è favorevole resti seduto; chi è contrario si alzi.

*(Non è approvata)*

#### Votazione per appello nominale.

PRESIDENTE. Si procede alla votazione per appello nominale della parte dispositiva della mozione numero 103.

Chiarisco il significato del voto: sì, favorevole alla sua approvazione; no, contrario.

MARINO, segretario, fa l'appello.

*Rispondono sì:* Amata, Ammavuta, Bua, Cagnes, Careri, Carfì, Chessari, Ficarra, Gentile, Grande, Gueli, Lamicela, Laudani, Marconi, Marino, Messina, Motta, Russo Michelangelo, Toscano, Tricoli, Vizzini.

*Rispondono no:* Aleppo, Cadili, Cangialosi, Capittummino, Cardillo, Culicchia, D'Acquisto, D'Alia, Fasino, Grillo, Iocolano, Leanza, Lo Giudice, Macaluso, Mantione, Mattarella, Mazzaaglia, Mazzara, Muratore, Natoli, Nicita, Nicolosi, Ordile, Parisi, Pino, Pizzo, Plumari, Pullara, Ravidà, Sciangula, Stornello, Traina, Trincanato.

*Si astiene:* il Presidente.

PRESIDENTE. Dichiaro chiusa la votazione.



Prego il deputato segretario di procedere al computo dei voti.

(Il deputato segretario procede al computo dei voti)

#### Risultato della votazione.

PRESIDENTE. Proclamo il risultato della votazione per appello nominale:

Presenti . . . . .	56
Astenuto . . . . .	1
Votanti . . . . .	55
Maggioranza . . . . .	28
Hanno risposto sí . . . . .	22
Hanno risposto no: . . . . .	33

(L'Assemblea non approva)

Dichiaro pertanto preclusa la votazione della mozione numero 104.

Pongo ai voti l'ordine del giorno numero 96.

Chi è favorevole resti seduto; chi è contrario si alzi.

(E' approvato)

#### Dimissioni dell'onorevole Giuseppe Russo da deputato regionale.

PRESIDENTE. Si passa al punto quarto dell'ordine del giorno: Dimissioni dell'onorevole Giuseppe Russo da deputato regionale.

Do lettura della lettera di dimissioni dell'onorevole Russo Giuseppe:

« Onorevole signor Presidente, ai sensi e per gli effetti previsti dall'ultimo comma dell'articolo 7 del testo unico delle leggi per la elezione alla Camera dei deputati mi faccio dovere comunicare le mie dimissioni da deputato dell'Assemblea regionale siciliana eletto nella ottava legislatura del 20 giugno 1976.

A Lei, signor Presidente, ai componenti il Consiglio di Presidenza, ai Presidenti dei Gruppi parlamentari e ai colleghi tutti dell'Assemblea regionale siciliana nel ricordo del lungo comune lavoro compiuto, invio l'augurio più cordiale perché l'Assemblea regionale siciliana continui ad essere centro vivo delle migliori battaglie democratiche per il riscatto civile delle nostre laboriose popolazioni e all'

augurio unisco i miei più fervidi distinti saluti.

GIUSEPPE RUSSO ».

Pongo ai voti le dimissioni dell'onorevole Giuseppe Russo.

Chi è favorevole resti seduto; chi è contrario si alzi.

(Sono approvate)

LO GIUDICE. Chiedo di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

LO GIUDICE. Signor Presidente, onorevoli colleghi, desidero rivolgere a nome del gruppo della Democrazia cristiana un fraterno saluto all'onorevole Russo che oggi si dimette da deputato regionale per affrontare la battaglia elettorale per le elezioni nazionali.

Saluto un collega che ha svolto una lunga attività al servizio della nostra Regione e nell'ambito di questa Assemblea, essendo deputato dalla prima legislatura regionale; in quanto tale ha partecipato a tutte le vicende che hanno accompagnato le varie fasi di sviluppo della nostra autonomia, assumendo e svolgendo ruoli importanti nel contesto regionale: come uomo di governo ha ricoperto importanti incarichi nella sua lunga attività che lo hanno visto sempre disponibile ad affrontare i problemi connessi alla crescita socio-economica della Sicilia; come deputato della Democrazia cristiana ha partecipato, assieme a tutti gli altri componenti il gruppo democristiano che in questi trent'anni si sono avvicendati nella vita della Regione, all'impegno profuso dal nostro partito per la causa dell'autonomia siciliana.

Per questa sua dedizione, per questa sua testimonianza noi democratici cristiani gli siamo profondamente grati e gli formuliamo l'augurio di potere esplicare la sua attività con la stessa solerzia nel Parlamento nazionale.

Siamo convinti che, proprio nel momento in cui la battaglia meridionalistica, specie per quanto riguarda la Sicilia, ha assunto toni sempre più elevati, nel momento in cui la classe dirigente regionale è impegnata a sostenere la lotta per il riscatto del Sud, l'onorevole Russo porterà con sé proprio questo retroterra di conquiste, di battaglie onde farsi interprete in sede centrale delle istanze



autonomistiche provenienti dal popolo siciliano.

Gli formuliamo questo augurio nella certezza che egli saprà onorare l'impegno di difendere gli interessi dell'Isola.

Nel contempo desidero rivolgere all'amico Valastro, che subentra all'onorevole Russo, l'augurio di potere esercitare un'efficace opera all'interno di quest'Assemblea. Sappiamo che egli ha svolto una intensa attività al servizio della nostra Regione soprattutto nel settore sindacale. Sicuramente tale esperienza gli sarà utile nell'affrontare le future fatiche parlamentari.

**PRESIDENTE.** Onorevoli colleghi, allorché un nostro collega lascia quest'Aula per assumere nuovi e diversi livelli di responsabilità e di impegno politico, è consuetudine esprimere il saluto e l'augurio della Presidenza a nome di tutti i deputati.

Non sarei però sincero, al di là dei convenevoli, né, credo, rappresenterei fedelmente i sentimenti dell'Assemblea se mi astenessi dal sottolineare in modo particolare all'onorevole Giuseppe Russo, del quale abbiamo adesso accolto le dimissioni, il nostro più vivo rammarico perché ci lascia e la nostra autentica stima e fraterna simpatia. E' il solo tra noi deputati della presente legislatura che abbia vissuto interamente, intensamente ed ininterrottamente tutte le vicende dell'Assemblea, segno questo indiscutibile di fiducia popolare e di coerenza personale. In tanti anni di lavoro parlamentare il collega Russo ha accumulato vaste esperienze, ricche conoscenze politiche e legislative che sicuramente gli serviranno nell'assolvere il nuovo mandato.

Mi sembra, poi, superfluo ricordare la serietà, l'assiduità, la modestia e l'intelligenza con cui Giuseppe Russo ha adempiuto ai suoi doveri di deputato sia in Aula che nelle commissioni e di uomo di governo; ne siamo tutti testimoni ed è per questo che, nell'augurarli di vero cuore ulteriori successi, gli raccomandiamo di mantenere saldi legami con la vita della nostra Regione nella quale egli si è formato e della quale conserverà, credo, nei successivi sviluppi del suo impegno politico e civile un ricordo affettuoso e positivo.

### Votazione finale di disegno di legge.

**PRESIDENTE.** Si passa al punto quinto dell'ordine del giorno: **Votazione finale del disegno di legge:** « Soppressione del fondo di quiescenza, previdenza e assistenza per il personale della Regione siciliana e trasferimento delle competenze alla Presidenza della Regione » (314/A).

### Votazione per appello nominale.

**PRESIDENTE.** Si procede alla votazione per appello nominale del disegno di legge: « Soppressione del fondo di quiescenza, previdenza e assistenza per il personale della Regione siciliana e trasferimento delle competenze alla Presidenza della Regione » (314/A).

Chiarisco il significato del voto: sì, favorevole al disegno di legge; no, contrario.

**MARINO, segretario, fa l'appello.**

*Rispondono sì:* Aleppo, Amata, Ammavuta, Bua, Cadili, Cagnes, Cangialosi, Caputmino, Careri, Chessari, Culicchia, D'Alia, De Pasquale, Fasino, Ficarra, Grande, Gueli, Lamicela, Laudani, Leanza, Lo Giudice, Mantione, Mazzaglia, Mazzara, Messina, Motta, Muratore, Nicita, Nicoletti, Nicolosi, Ordile, Parisi, Pino, Pizzo, Plumari, Pullara, Russo Michelangelo, Sciangula, Stornello, Toscano, Traina, Trincanato, Vizzini.

*Rispondono no:* Marino e Tricoli.

**PRESIDENTE.** Dichiaro chiusa la votazione.

Prego il deputato segretario di procedere al computo dei voti.

(Il deputato segretario procede al computo dei voti)

### Risultato della votazione.

**PRESIDENTE.** Proclamo il risultato della votazione per appello nominale:

Presenti e votanti . . . . .	46
Maggioranza . . . . .	24
Hanno risposto sì . . . . .	44
Hanno risposto no . . . . .	2

(L'Assemblea approva)



La seduta è rinviata al pomeriggio di oggi, giovedì 19 aprile 1979, alle ore 17,30, con il seguente ordine del giorno:

I — Comunicazioni.

II — Lettura, ai sensi e per gli effetti degli articoli 83, lettera d), e 153 del Regolamento interno, della mozione numero 107: « Sollecita attuazione delle leggi di avvio alla riforma sanitaria », degli onorevoli Marconi, Lucenti, Gentile, Motta, Messina, Ficarra, Messina, Amata, Grande, Chessari.

III — Attribuzione del seggio resosi vacante a seguito delle dimissioni dell'onorevole Giuseppe Russo da deputato regionale.

IV — Discussione dei disegni di legge:

1) « Proroga e modifiche della legge regionale 1 agosto 1977, numero 82, concernente l'assistenza scolastica a favore degli alunni frequentanti gli istituti professionali di Stato » (491/A);

2) « Integrazioni alla legge regionale 30 dicembre 1960, numero 48 e successive aggiunte e modificazioni, recante norme per la tutela sociale dei lavoratori e per lo sviluppo della cooperazione » (511/A);

3) « Aumento dell'assegno mensile concesso ai vecchi lavoratori e ai minorati psichici irrecuperabili » (25 - 307 - 526 - 555/A);

4) « Proroga della legge regionale 18 marzo 1976, numero 30 e successive modifiche e integrazioni, concernente i centri di servizio sociale e i centri di servizio culturale » (554/A).

**La seduta è tolta alle ore 13,10.**

---

DAL SERVIZIO RESOCONTI

Il Consigliere parlamentare

**Dott. Loredana Cortese**

---

Arti Grafiche A. RENNA - Palermo