

SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

177^a SEDUTA PUBBLICA RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 18 OTTOBRE 1984

(Antimeridiana)

Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE,
indi del vice presidente DELLA BRIOTTA

INDICE

CONGEDI E MISSIONI..... Pag. 3

DISEGNI DI LEGGE

Autorizzazione alla relazione orale per il disegno
di legge n. 932:

PRESIDENTE 3
PADULA (DC) 3

Discussione:

«Conversione in legge del decreto-legge 18 settembre 1984, n. 582, recante misure amministrative e finanziarie a favore dei Comuni ad alta tensione abitativa» (932) (Relazione orale):

FILETTI (MSI-DN) 31
* FRANZA (PSDI), relatore 8
* LIBERTINI (PCI) 8
* PADULA (DC), relatore 3

INTERROGAZIONI

Per la risposta scritta ad una interrogazione:

PRESIDENTE 35
MITROTTI (MSI-DN) 34

N. B. — L'asterisco indica che il testo del discorso non è stato restituito corretto dall'oratore.

Presidenza del vice presidente DE GIUSEPPE

PRESIDENTE. La seduta è aperta (*ore 10*).

Si dia lettura del processo verbale.

COLOMBO VITTORINO (V.), *segretario*, dà lettura del processo verbale della seduta del 28 settembre.

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

Congedi e missioni

PRESIDENTE. Sono in congedo i senatori: Anderlini, Boggio, Carli, Cerami, Garibaldi, Marinucci Mariani, Ongaro Basaglia, Pappalardo, Riva Dino, Spano Ottavio, Stefani e Valiani.

Autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 932

PADULA. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

PADULA. A nome delle Commissioni riunite 2^a e 8^a chiedo, a norma dell'articolo 77, secondo comma, del Regolamento, che sia concessa l'autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 932, recante: «Conversione in legge del decreto-legge 18 settembre 1984, n. 582, recante misure amministrative e finanziarie a favore dei Comuni ad alta tensione abitativa».

PRESIDENTE. Non facendosi osservazioni, la richiesta avanzata dal senatore Padula si intende accolta.

Discussione del disegno di legge:

«Conversione in legge del decreto-legge 18 settembre 1984, n. 582, recante misure amministrative e finanziarie a favore dei Comuni ad alta tensione abitativa» (932) (*Relazione orale*).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: «Conversione in legge del decreto-legge 18 settembre 1984, n. 582, recante misure amministrative e finanziarie a favore dei Comuni ad alta tensione abitativa», per il quale è stata testè autorizzata la relazione orale.

Pertanto ha facoltà di parlare il relatore Padula.

* PADULA, *relatore*. Signor Presidente, il decreto recante misure urgenti per far fronte all'emergenza sfratti ha raccolto una sostanziale adesione da parte della maggioranza della Commissione, anche se sono state proposte — e verranno ripresentate nel corso di questo dibattito — alcune significative modificazioni per adattarne i meccanismi alla valutazione che in Commissione è risultata prevalente sulla natura e sulle caratteristiche dell'emergenza stessa, in un quadro di coerenza con la strategia legislativa che ad iniziativa del Governo e di molte proposte parlamentari è all'attenzione di questo ramo del Parlamento sotto l'indicazione di diversi disegni di legge che sono pure all'esame delle Commissioni congiunte lavori pubblici e giustizia e che ci si augura di portare sollecitamente all'esame dell'Assemblea.

È questo un avvertimento preliminarmente opportuno perchè alcune delle disposizioni possono apparire di per sè insufficienti o parziali rispetto ai dati strutturali della cosiddetta emergenza casa, ma trovano un pre-

ciso significato in questo contesto di attività legislativa e amministrativa non isolabile nelle disposizioni del presente decreto.

Mi limiterò in questa introduzione a richiamare le linee fondamentali del provvedimento e delle modifiche che sono state apportate in Commissione e proposte ora all'esame e all'approvazione dell'Assemblea. La sospensione degli sfratti, derivante dalla constatata e sollecitata emergenza soprattutto nelle grandi città, resa palese ed acuta alla sensibilità dell'opinione pubblica dall'iniziativa dei sindaci delle maggiori città italiane (che nel corso del periodo estivo hanno sottoposto all'attenzione del Governo e delle forze politiche la consistenza dei provvedimenti di rilascio, pronunciati nel corso del 1983 e nei primi mesi del 1984, e che diverrebbero eseguibili con l'autunno) ha trovato convalida nell'esame in Commissione, nei limiti piuttosto ristretti che il Governo ha ritenuto di definire, cioè fino al 31 gennaio 1985.

Il relatore ritiene di sollecitare la modifica che in Commissione è stata approvata in ordine alla esclusione da questa sospensione generalizzata dei provvedimenti di rilascio pronunciati per motivi di giusta causa, per quelle cause di esclusione che sono state sempre viste come prevalenti rispetto anche a precedenti provvedimenti di proroga o di graduazione degli sfratti.

Gli articoli 2, 3 e 4 del decreto hanno trovato una sostanziale adesione da parte della Commissione, nel senso che si è ritenuto di condividere il tentativo previsto nel decreto di autorizzare i comuni a stipulare speciali convenzioni di diritto pubblico tese a procurare una disponibilità di alloggi da parte dei privati a condizioni anche diverse ed in deroga all'articolo 1 della legge n. 392 sull'equo canone, con una rafforzata disponibilità dell'alloggio di cui si rende garante in forma amministrativa e pubblicistica l'amministrazione pubblica comunale. In questo senso sulla tipologia della convenzione disciplinata dagli articoli 2, 3 e 4 del decreto, si devono pur esprimere le giuste riserve — che immagino si riproporranno in questa Assemblea — sulla effettiva possibilità che questo strumento incontri adeguata rispondenza da parte dei proprietari, attesa la limitatezza

delle condizioni entro cui le convenzioni si devono muovere, dato che non si può incidere, oltre che sull'elemento della disponibilità, anche sull'elemento della correzione di alcuni parametri dell'equo canone che sotto il profilo della redditività penalizzano certamente la destinazione all'affitto del bene abitativo.

Pur con questi limiti e senza attribuire a questo strumento grandi capacità risolutive della questione, la Commissione ritiene di raccomandare all'Assemblea l'approvazione di questa parte del decreto che in qualche misura raccoglie e formula sul piano legislativo una iniziativa che era sorta nell'ambito di alcune autonomie locali particolarmente operose nella ricerca di una soluzione il più possibile concordata e consensuale del problema dello sfitto, data la sussistenza sul mercato di una evidente sfasatura tra la domanda e l'offerta determinatasi per il rifiuto, la resistenza o la difficoltà da parte dei proprietari — soprattutto da parte dei proprietari persone fisiche — a rimettere sul mercato gli alloggi comunque liberati, attesi i vincoli e le penalizzazioni che il regime vigente delle locazioni comporta per la proprietà.

La Commissione ha ritenuto non opportuno invece convalidare nella proposta all'Assemblea la norma di cui all'articolo 5 del decreto, di cui peraltro va precisato che l'intenzione che la sorregge, e cioè un'ulteriore penalizzazione dello sfitto ingiustificato sotto il profilo fiscale, è sicuramente condivisibile e peraltro è già compresa nello stesso disegno di legge n. 479 che il Governo ha presentato per una sistemazione più adeguata della legge sull'equo canone; la Commissione inoltre ha ritenuto che la norma proposta nel decreto, che fa riferimento ad una analoga misura già in vigore in base alla cosiddetta «legge Formica», sia uno strumento di dubbia efficacia e comunque da considerarsi in un contesto in cui la leva fiscale venga adeguatamente utilizzata per sollecitare la ripresa di un'offerta adeguata per la locazione di beni di proprietà privata. Si è cioè ritenuto più giusto che questa norma resti collocata nel disegno di legge di cosiddetta riforma o di ritocchi all'equo canone di cui il Parla-

mento si occuperà subito dopo la conclusione di questo decreto e degli altri impegni urgenti previsti.

Questo non significa, tuttavia, che non si voglia perseguire una linea di maggiore severità fiscale per coloro che rifiutino di offrire o di mettere sul mercato i loro alloggi vuoti; si tratta piuttosto della ricerca di un contesto più adeguato in cui predisporre provvedimenti a favore della proprietà che affitta e che, quindi, accetta le condizioni legali vigenti per la disciplina delle locazioni. Si tratta cioè di assicurare alcuni incentivi, che si accompagnino a questo ulteriore disincentivo il cui meccanismo tecnico va certamente perfezionato, perchè la norma finora in vigore, di una maggiorazione del 200 per cento della rendita catastale prevista per i proprietari di alloggi sfitti ingiustificatamente, non sembra aver dato finora grandi risultati. Pertanto la sua elevazione al 300 per cento appare più una manifestazione di apparente rigore che non un'effettiva incisione sulle cause, sulle ragioni e sugli interessi che determinano tale fenomeno.

Per quanto riguarda l'articolo 6 — altra norma che pure era compresa nel disegno di legge n. 479 — la *ratio* di tale norma è data dalla accentuazione del vincolo posto a carico degli investitori istituzionali, per far sì che una quota consistente del patrimonio degli enti pubblici, delle compagnie di assicurazione che sono per legge o per statuto tenute ad investire una quota delle loro riserve in beni immobiliari, venga utilizzata al fine di attenuare l'emergenza sfratti. La quota finora in vigore era del 30 per cento; si propone con il decreto (e quindi con la ratifica dell'Assemblea) di elevare questa quota al 50 per cento, con alcune modeste modifiche tese ad assicurare che la mancata utilizzazione di questo patrimonio sia mantenuta entro limiti il più ristretti possibile e non si lasci, quindi, che procedure burocratiche penalizzino eccessivamente questo tipo di investimento che — è bene ricordarlo — è il risultato di un risparmio di natura privata che ha una funzione previdenziale che non può essere mortificata, data per scontata la bontà dello scopo che il decreto si propone.

Quindi nel terz'ultimo capoverso si riduce, nelle proposte che la Commissione sottopone all'Assemblea, a 30 giorni il termine dalla comunicazione che l'ente è tenuto a dare al comune della disponibilità di alloggi vuoti, per poter garantire che tali alloggi siano offerti o richiesti dagli sfrattati. Non si è ritenuto di accedere a norme più vincolistiche, quali quelle che verranno probabilmente riproposte anche in questa discussione, e cioè ad una sottrazione agli enti e agli investitori della facoltà di scelta del destinatario inquilino nell'ambito della categoria dei titolari di un provvedimento di rilascio esecutivo, perchè si è ritenuto che questa ulteriore precisazione avrebbe rappresentato un vincolo eccessivo, e probabilmente intollerabile, alla natura dell'investimento, alla natura di questo risparmio la cui disponibilità non può essere sottratta agli organismi che ne sono gestori e responsabili di fronte a chi versa i contributi previdenziali o i premi assicurativi.

La norma contenuta nell'articolo 8, che sostanzialmente realizza un'ipotesi di graduazione *ex lege* degli sfratti per coloro che sono portatori di una assegnazione o di una prenotazione di un alloggio pubblico agevolato, sia esso di edilizia sovvenzionata, sia esso di edilizia agevolata, è stata convalidata dalla Commissione e trova giustificazione proprio nella *ratio* di evitare esecuzioni di sfratti destinati a una mobilità che a sua volta si dovrebbe riprodurre dopo pochi mesi quando la disponibilità dell'alloggio prenotato si realizzasse effettivamente.

Quindi questa proroga che, contrariamente a quanto si verifica per la generalità dei cittadini, è proposta per questa categoria di cittadini dal decreto al 31 dicembre 1985, anche se può apparire dubbia la discriminazione di trattamento in termini generali, appare, sul piano pratico, un espediente da condividere per assicurare appunto che non vengano innescati processi di sfratti a catena con interruzioni onerose e dispersive di risorse.

L'articolo 7, che riguardava invece la sospensione delle graduatorie dell'edilizia pubblica per mettere a disposizione degli sfrattati l'intera disponibilità degli enti di edilizia

pubblica, ha subito in Commissione una radicale revisione raccogliendo le indicazioni che erano venute da tutti gli operatori pubblici e privati che si interessano di questo settore. Si è ritenuto, cioè, che la generalizzata sospensione delle graduatorie, che per di più nella formulazione del decreto riguardava non solo le zone di tensione abitativa ma nella sua realtà letterale anche le altre zone del paese, non fosse un provvedimento da convalidare, ma si dovesse invece fare una scelta più articolata assicurando un meccanismo per cui vi sarebbe un inserimento permanente e automatico, a semplice domanda, di coloro che hanno subito una sentenza di sfratto esecutiva nelle graduatorie anche definitive dell'edilizia pubblica. Ciò inoltre assicurerebbe che le graduatorie siano permanentemente aperte permettendo agli sfrattati di avervi accesso. Si conferma anche, sia pure per il periodo di due anni, cioè fino alla fine del 1986, la riserva di cui al decreto sull'edilizia pubblica a favore degli sfrattati stabilita in una misura del 50 per cento superiore a quella oggi vigente, che è del 40 per cento, ma leggermente inferiore a quella prevista dal decreto, ovvero del 60 per cento.

Gli articoli 9, 10, 11, riguardanti un intervento straordinario con fondi di bilancio per assicurare la provvista di alloggi disponibili per far fronte all'emergenza degli sfratti, hanno subito una serie consistente di variazioni che vengono proposte all'Assemblea.

L'esperienza fatta dalle precedenti iniziative legislative (legge n. 25 del 1980 e legge n. 94 del 1982) aveva già palesato la difficoltà di attuare una politica di acquisti da parte dei comuni di vaste dimensioni e utile ad assicurare la provvista rapida di alloggi idonei allo scopo. Ciò nondimeno la Commissione ha ritenuto di condividere la proposta del Governo della necessità di un ulteriore provvedimento di questo tipo, in modo da ridurre per altro il tetto, la soglia di disponibilità da 500 miliardi, come limite massimo, ivi comprese le somme che si dovranno verificare non essere state ancora utilizzate sulla base delle leggi precedenti che ho testè citato. Questi acquisti dovranno essere autorizzati a favore dei comuni che fanno parte dell'area

ad alta tensione abitativa, definita tale in base all'articolo 15, e dovranno avvenire entro il 30 giugno 1985. Ovviamente si dovrà trattare di alloggi ultimati, che abbiano caratteristiche del tipo di quelli dell'edilizia economica e popolare. Quindi è stata soppressa la norma che autorizzava l'acquisto di alloggi facenti parte del patrimonio edilizio esistente di misura unitaria superiore ai 95 metri quadri. Accanto a questa disposizione affidata evidentemente alla gestione del comitato esecutivo del CER (giustificando appunto con il carattere straordinario e di emergenza del programma la competenza dell'organo centrale direttamente chiamato a deliberare sulle richieste e sulle proposte dei comuni e quindi in qualche modo scavalcando o pretermettendo la programmazione ordinaria, che resta nei canali ordinari) la Commissione ha ritenuto di proporre all'Assemblea una diversa utilizzazione delle risorse che l'articolo 9 indicava, prevedendo un programma straordinario di nuove costruzioni, del tipo di quello già previsto dalle precedenti leggi n. 25 e n. 94, sempre per le aree ad alta tensione abitativa, sempre a cura dell'esecutivo del CER, per i comuni che dimostrino entro un termine molto ristretto di garantire la disponibilità delle aree, di sapere, anche in deroga agli strumenti urbanistici vigenti, provvedere ad assicurare la piena e rapida utilizzabilità di queste risorse.

Si tratta quindi di uno stanziamento di 1.215 miliardi, di cui 150 miliardi resterebbero a disposizione per le urbanizzazioni, che dovrebbero essere attivati, sempre in queste aree ad alta tensione abitativa, per costruire immobili da destinare a locazione ad equo canone, cioè secondo i parametri della legge n. 392. L'eventuale intervento sociale a sostegno dei redditi di coloro che dovessero essere ammessi a tale tipo di edilizia secondo i criteri dell'articolo 3, cioè gli sfrattati, dovrà far carico alla finanza comunale, sotto forma di sussidio all'affitto, nei casi in cui l'equo canone previsto incida in misura superiore al 20 per cento del reddito di queste famiglie. È questo un principio contenuto nella legge n. 94, ai commi settimo e ottavo dell'articolo 14, e viene qui espressamente richiamato proprio per assicu-

rare che l'intervento straordinario sia teso a dare una risposta all'emergenza sfratti. Ciò però, senza ampliare ulteriormente il parco della cosiddetta edilizia sovvenzionata che si ritiene invece debba essere, soprattutto nell'ambito della riforma degli Istituti case popolari, sottoposto a una profonda revisione per assicurare che il vasto patrimonio pubblico sia posto al servizio, con criteri di economicità e di perequazione, del resto dei cittadini, in nome di una unitaria politica della casa che non sia caratterizzata dalla creazione di un comparto privilegiato entro cui, purtroppo, permangono, senza possibilità di correttivi efficaci, anche coloro che i requisiti hanno perso e non hanno quindi più diritto a godere del sostegno sulla voce affitto. È questo un capitolo estremamente importante e delicato che è molto spesso all'attenzione dell'opinione pubblica e che si vuole anche in questa occasione riproporre in una strategia precisa di risanamento, non all'insegna della pura e semplice restaurazione dei bilanci degli IACP con l'intervento statale, ma sollecitando una piena ed armonica equiparazione della politica edilizia del nostro paese alle politiche edilizie che sono realizzate in questo campo nei paesi più avanzati d'Europa.

Modeste modifiche sono state proposte agli articoli 12 e seguenti; resta soltanto da riferire sulla perimetrazione delle zone entro cui l'intervento straordinario viene collocato. Il richiamo che l'articolo 15 del decreto faceva al provvedimento CIPE del 1980 è sembrato inadeguato anche perchè non teneva conto del fenomeno della tensione abitativa come caratteristico non solo di alcuni grandi centri del paese, ma anche delle zone contermini investite dall'effetto urbano e quindi del mercato di queste zone. Si è preferito estendere l'operatività del provvedimento a quelle zone che già il CIPE ha delimitato, in seguito alla legge n. 94, cioè le cosiddette aree di tensione abitativa, prevedendo anche che entro trenta giorni dall'entrata in vigore della legge di conversione, che si propone entri in vigore nel giorno stesso della sua pubblicazione, il CIPE possa integrare questo elenco e dato che alcune situazioni, dalle indagini del Ministero dell'interno sul fenomeno degli

sfratti o da altri elementi che possono risultare al Ministero, eventualmente anche su proposta degli enti interessati o delle stesse regioni, possono consentire di ritenere opportuno un ampliamento di questa zona di operatività delle norme straordinarie.

Nella mia qualità di relatore ritengo che si debba sottolineare ancora una volta il fatto che questo provvedimento di emergenza, che sicuramente se preso in sé può apparire in un certo senso eccezionale e parziale, non può essere considerato una risposta di medio periodo, bensì soltanto una risposta di assoluta urgenza e di parziale operatività. È chiaro che l'aver riattivato un canale di intervento utilizzando le disponibilità dei conti correnti su cui affluiscono i contributi GESCAL e il contributo dello Stato per l'edilizia pubblica è un fatto significativo e importante, ma non ci nascondiamo che immediatamente prima della fine di quest'anno il Senato dovrà essere investito dell'esame dei disegni di legge connessi con il provvedimento n. 479, parzialmente già esaminati dalle Commissioni riunite, per dare una risposta a quei problemi che forse verranno sollecitati anche in sede di emendamenti su questo provvedimento, ma che dovranno trovare una risposta organica di medio periodo nel provvedimento che il Governo già da un anno ha sottoposto all'attenzione del paese.

La caratteristica della crisi edilizia nell'articolazione del nostro paese in situazioni molto diverse credo giustifichi la strategia legislativa articolata che il Governo ha proposto. Mi auguro che questa strategia possa essere portata avanti nella sua globalità con la speranza che si possa ricondurre in quest'Aula un dibattito che in questi giorni investe anche l'opinione pubblica, con la sollecitazione al Governo di risolvere al più presto le esigenze di approfondimento e anche le eventuali perplessità che sono sorte sul versante di un provvedimento di natura esclusivamente finanziaria in materia di risparmio casa. Infatti anche questa leva è, seppure nei suoi fini particolari e definiti, una leva estremamente importante per far sì che la politica della casa colga non in modo indiscriminato o livellatorio le diverse peculiarità delle zone, delle categorie, della capacità di rispar-

mio e della realtà del paese: una politica dunque realmente giusta ed equa, una politica che non faccia eguale ciò che è diseguale, e quindi una politica che deve saper incontrare la domanda effettiva che esiste nel paese e la capacità di risparmio o di sacrificio che le diverse zone o le diverse categorie del paese esprimono.

Con queste considerazioni mi permetto di raccomandare all'Assemblea l'approvazione del provvedimento nel testo che le Commissioni hanno proposto e che mi auguro possa essere quanto prima distribuito ai colleghi. (*Applausi dal centro.*)

PRESIDENTE. Ha facoltà di parlare il relatore Franza.

* **FRANZA, relatore.** Non ho nulla da aggiungere, signor Presidente, essendo totale l'adesione alla relazione svolta dal senatore Padula, salvo l'ultima parte che attiene ad osservazioni di carattere generale non strettamente legate al provvedimento in oggetto.

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

È iscritto ha parlare il senatore Libertini. Ne ha facoltà.

* **LIBERTINI.** Una valutazione seria del provvedimento che è al nostro esame richiede, ad avviso del Gruppo comunista, un'analisi adeguata della crisi delle abitazioni e del mercato dell'affitto e un'analisi adeguata delle radici di questa crisi, altrimenti si finisce per inseguire l'emergenza con l'emergenza e per chiudersi in un vicolo cieco, senza sbocco. Non a caso da anni si riproducono provvedimenti di emergenza che sembra abbiano avuto l'unico risultato di perpetuarla. Dunque intendo svolgere, in via preliminare, alcune considerazioni che riguardano proprio il contesto nel quale si colloca l'esame del provvedimento del Governo.

Quella che si usa chiamare emergenza casa e sulla quale periodicamente si accentua l'attenzione della stampa e dell'opinione pubblica è infatti solo il momento più angoscioso e drammatico di una grande e complessa questione nazionale che riguarda il governo del

territorio e dell'ambiente, le condizioni di vita negli aggregati urbani, la casa, e che ha grande incidenza sul livello e sulla natura dello sviluppo economico complessivo. Il dramma sociale e umano degli sfratti assume sovente aspetti angosciosi e chiama in campo i diritti più elementari del cittadino e la sorte dei più deboli nella nostra società.

Si spiega con ciò il fatto che esso riceva tanta attenzione dalla pubblica opinione e sia un momento importante del nostro stesso impegno di parlamentari e, per quel che ci riguarda, di comunisti. Ma non possiamo dimenticare mai che esso ha radici profonde nel fenomeno più ampio delle disdette dei contratti, gran parte delle quali si traduce nel mercato illegale, e più ancora nella crisi radicata del mercato delle abitazioni, nei problemi della produzione e del recupero edilizio, nella programmazione e nello sviluppo del territorio. Nè dobbiamo dimenticare che vi sono, accanto agli acuti problemi dell'inquinato, un grave problema e una seria crisi della piccola proprietà, da noi così diffusa, e che il tema della casa è ormai inscindibile da quello dei nodi dello sviluppo, della struttura della città, dei servizi e dei trasporti.

È dunque giusto e necessario adottare misure capaci di fronteggiare l'emergenza e aiutare i comuni a fronteggiarla. Su questo l'impegno dei comunisti è stato continuo, serio, concreto e deve continuare ad essere molto forte, ma, nello stesso tempo occorre aver presente e dire, in ogni momento, che l'emergenza, la quale ha le radici profonde che ho ricordato e che si colloca nel contesto complesso indicato, non potrà mai essere risolta se non si va alle radici della crisi, al cuore delle questioni, se non si fa, insomma, una politica organica che incida sulle condizioni strutturali e permanenti.

A volte questo argomento può apparire astratto di fronte all'urgenza angosciosa dei problemi immediati, ma esso è estremamente concreto e ignorarlo vuol dire, oltre tutto, abbandonarsi alla peggiore demagogia e ingannare i cittadini.

Dunque prima di tutto in questa sede richiamiamo questa considerazione globale e adeguata della crisi della casa e del territo-

rio. Non si può, onorevole Ministro, vivere di espedienti, inseguire questa o quella ricetta miracolosa, si deve definire e realizzare una politica organica che ha le sue premesse in una corretta e completa analisi della situazione e solo in questo ambito, allora, vale la individuazione di misure di emergenza che operino nell'immediato ma siano raccordate, nel contenuto e nella filosofia, ad un disegno più organico.

Quali sono dunque le radici della crisi e delle difficoltà attuali? La nostra risposta è precisa: nella rottura del rapporto tra struttura della domanda di alloggi e struttura dell'offerta di alloggi. Vorrei sottolineare il termine struttura perchè non si tratta di una domanda e di una offerta indifferenziate, ma invece di una profonda stratificazione in rapporto alle fasce di reddito, alla natura del bisogno, alla tipologia degli alloggi. Dimenticare questo riferimento ha indotto e induce troppi, a destra e a sinistra, ad errori clamorosi di valutazione. Perchè esiste questa rottura tra struttura della domanda e struttura della offerta? Perchè gli alloggi rispetto ai bisogni costano troppo in rapporto ad altri beni disponibili sul mercato? Queste due spiegazioni insieme permettono di comprendere la radice della crisi.

Non facciamoci indurre in errore, a questo proposito, dal pur grave fenomeno dei troppi alloggi vuoti che pure vogliamo affrontare con energia. Questa non è la causa della crisi, ma un suo effetto che poi si riproduce sulla crisi con un processo a spirale. Se non vi fosse la crisi delle abitazioni non vi sarebbero i troppi alloggi vuoti. Così come quando zucchero, olio e grano si imboscano solo se vi è una crisi di scarsità di questi prodotti sul mercato, il fiorire del mercato nero per gli *stocks* di questi prodotti non basta a provare che l'imboscamento sia davvero la causa originaria delle difficoltà.

La mancanza di alloggi, certo, non esiste in assoluto, perchè i dati ISTAT e quelli del censimento ci dicono che nel territorio nazionale, nel suo insieme, vi è più di una stanza per abitante, ma mancano dove servono, mancano in rapporto alla struttura delle famiglie e nelle condizioni di abitabilità oggi mediamente richieste, mancano ad affitti e prezzi accessibili alle fasce medio-basse di

reddito, e qui torna la questione dei costi. Infatti, dal totale nazionale delle offerte che deve fronteggiare la domanda delle aree calde occorre togliere la seconda e terza casa dei luoghi di villeggiatura, si devono ancora togliere gli alloggi delle aree di spopolamento e di emigrazione: il confronto va fatto tra domanda e offerta nei grandi aggregati urbani dove la popolazione si è venuta concentrando. Inoltre, una notevole parte del patrimonio edilizio è in condizioni di degrado tale da porsi al di sotto di *standards* minimi abitativi propri della società del nostro tempo e anche questi alloggi non fanno parte dell'offerta, almeno, non direttamente.

Non voglio citare qui il caso di Napoli ancor prima del terremoto. A Napoli, secondo un'indagine che fu fatta dal CRESME, il 37 per cento delle abitazioni erano al di sotto dei livelli minimi di abitabilità. Ma anche in regioni sviluppate e ricche come il Piemonte e la Lombardia, esistono alloggi che hanno i servizi igienici sulla terrazza e *standards* abitativi ormai non più accettati dalla coscienza comune. È vasta la parte di patrimonio che è al di sotto, dunque, degli *standards* minimi di abitabilità e che va sottratta dal conto nazionale delle disponibilità.

Infine, la domanda di mercato non si pone, come a volte fingono di fare gli statistici, come un rapporto tra abitanti e vano, ma come rapporto tra alloggi e nucleo familiare. E ciò avviene in una società che vede crescere il numero dei nuclei familiari anche quando cala la popolazione complessiva e nella quale l'allungarsi dell'età media e il regime pensionistico pongono un serio problema degli anziani accanto a quello delle giovani coppie. È esemplare il caso di Bologna dove sono state fatte ricerche da cui risulta che benchè la popolazione sia statica da molti anni e, anzi, in lieve decremento, il numero di nuclei familiari è andato continuamente aumentando. Se trasponiamo questi dati in una città come Roma, dove invece l'incremento demografico è proseguito in questi anni recenti, comprenderemo la reale natura della domanda se la si aggrega per nuclei familiari.

Questo problema, ossia il rapporto tra vani e abitanti, tra famiglie e alloggi, non possiamo risolverlo nè scomponendo gli alloggi e

ridistribuendo le stanze, come è ovvio, nè imponendo la coabitazione forzata. Dunque, esso comporta necessariamente stanze vuote pure in una situazione di grande tensione abitativa. L'offerta deve quindi adeguarsi alla domanda non solo in termini globali, ma in modo più articolato, anche se, certo, occorre una politica che miri a redistribuire la popolazione rispetto alla effettiva capienza degli appartamenti, e al loro rapporto con il nucleo familiare. Quando parlo di un adeguamento dell'offerta alla domanda in termini più articolati, mi riferisco anche al fatto che il *gap* abitativo non può essere colmato solo dal nuovo, ma deve essere colmato — ed io dico in una misura crescente — da operazioni di recupero del vecchio patrimonio edilizio, tema che diventerà sempre più importante per la collettività nazionale, nei prossimi anni fino alla fine del secolo.

Rimane poi il cruciale problema dei prezzi e degli affitti. Anche se si riuscisse a stimolare risparmi e investimenti privati sino al punto da avere un'offerta, nella sua qualità e struttura, adeguata alla domanda, con la costruzione del nuovo e con il recupero del vecchio patrimonio, come ho detto, nelle attuali condizioni di produzione, i prezzi e gli affitti sarebbero comunque tali da escludere cospicue parti della popolazione dal diritto alla casa. Questo precisamente è il punto messo in ombra da liberisti e neoliberisti. Costoro sostengono che l'equo canone e ogni altra bardatura e limitazione dell'equilibrio spontaneo del mercato bloccano risparmio e investimento, inaridiscono l'offerta e danno luogo a fenomeni speculativi, canoni neri, case vuote. Se quei vincoli fossero aboliti e si rispettassero le leggi del mercato, l'offerta si dilaterebbe, un nuovo flusso di investimenti e di risparmio l'alimenterebbe e la riporterebbe in equilibrio con la domanda.

Viziano, che è il presidente della Confedilizia, è andato molto avanti su questa strada recentemente, sino a far propria una posizione tipica di gruppi estremistici. Questi dicono: le case ci sono e, quindi, bisogna prenderle. Viziano non dice che bisogna prenderle, dice che le case ci sono e, rovesciando le posizioni di gruppi estremistici in termini liberisti, dice: consentiamo affitti più alti e

liberati da vincoli che renderanno allora disponibili tutti gli alloggi necessari perchè gli alloggi esistenti sono tali da rispondere alla domanda.

Se si ragiona con oggettività, come mi sforzo di fare, ci si accorge che questo ragionamento contiene molte verità, ma ha alla base una sostanziale mistificazione. È certo vero che in un mercato libero l'offerta si dispiegherebbe interamente ed è vero che l'equo canone e altre limitazioni fanno lievitare gli affitti neri oltre il livello probabile del mercato nero. Questa è l'esperienza che abbiamo con tutti i prodotti.

Ma, a parte la semplificazione contenuta nell'affermazione «le case ci sono», semplificazione che credo di aver demolito prima parlando del fabbisogno, ciò che i liberisti non dico nascondono, ma tacciono, è che quell'equilibrio tra domanda ed offerta si stabilirebbe, sì, e ad un livello probabilmente inferiore a quello del mercato nero, ma comunque ad un livello troppo alto per molti. E non troppo alto per i poveri, bensì troppo alto per i cittadini che hanno un impiego lavorativo normale o una pensione normale.

Gli affitti di equo canone degli alloggi costruiti negli ultimi anni — per il 1983 il prezzo base è di lire 700.000 al metro quadro, come sapete, nel 1984 immagino che sarà più alto — sono ormai molto elevati e spesso inconciliabili con paghe e salari medi. Cioè esiste in molte città la difficoltà, per gli inquilini, a pagare gli affitti ad equo canone, per le case costruite nel 1983 con il parametro di 700.000 lire al metro quadro. E tuttavia neppure a quegli affitti che già diventano alti per certe fasce di inquilini — ripeto, non i poveri — le case si trovano, e tutto fugge nel nero: la contraddizione appare del tutto oggettiva perchè un alloggio costruito nel 1983 con il parametro di 700.000 lire al metro quadro può costare 300-320.000 lire di affitto ad equo canone, cifra troppo elevata per un lavoratore dipendente che abbia uno stipendio medio di 850-900.000 lire al mese, ove questo sia l'unico reddito familiare.

Anche se gli affitti di un mercato libero si attestassero al di sotto dell'attuale livello del mercato nero, sarebbero nettamente superio-

ri a quelli più alti ad equo canone. È questa, d'altro canto, l'esperienza di tutta l'area industriale e non è un problema specificamente italiano. A New York milioni di famiglie sono chiuse in orrendi ghetti e un milione di abitanti vive in coabitazione e ciò non perchè qualcuno li obblighi a stare nei ghetti o in coabitazione — situazione in cui si trovano non soltanto i poveri — ma perchè gli affitti di mercato sono troppo alti per i redditi medio-bassi. È questa una crisi che si determina in tutte le grandi città americane.

In Europa in questo secolo si sono costruiti enormi parchi di alloggi pubblici, cooperativi o di edilizia agevolata.

In Inghilterra questo tipo di edilizia rappresenta il 42 per cento del patrimonio abitativo, in Francia il 30 per cento, in Svezia oltre il 50 per cento e risponde alla domanda di alloggio delle fasce medio-basse alla quale l'iniziativa privata non era in grado di rispondere. Non è colpa di nessuno nè vi è un maligno che ha determinato questa contraddizione radicale tra domanda e offerta, che non ha niente a che fare con la speculazione, perchè eventualmente la speculazione è un fenomeno che si sovrappone alla crisi. La contraddizione nasce da una condizione oggettiva dalla quale occorrerà sforzarsi di uscire: la produzione del nuovo ed il recupero — vanno sfatati alcuni miti alimentati negli anni scorsi, secondo i quali il recupero sarebbe stato una operazione economicamente più agevole rispetto alla costruzione del nuovo — hanno costi molto alti che sono cresciuti anche più dell'inflazione. L'edilizia è l'unico settore industriale che per ragioni strutturali non ha avuto costi decrescenti in termini reali, come è avvenuto invece negli altri settori industriali. La storia dell'industria moderna è marcata da costi industriali reali decrescenti; se il costo di televisori, frigoriferi, auto fosse stato crescente in termini reali, non avremmo avuto la società dei consumi e la diffusione generalizzata dell'uso di questi beni. Bisogna scendere sul terreno di una grande e decisiva rivoluzione — mi consentano l'uso di questo termine — che non si è ancora iniziata e che va compiuta, anche se alcuni importanti spunti sono presenti nella realtà contemporanea. L'introdu-

zione di nuove forme di organizzazione della produzione edilizia che nel rispetto della qualità abbattano i costi, muterebbe i dati del problema, e quando parlo di questa rivoluzione non mi riferisco tanto alla tecnologia del cantiere nella quale sono stati fatti molti importanti passi avanti, anche se occorre ancora progredire, ma mi riferisco alla trasformazione complessiva dell'organizzazione produttiva dell'edilizia, dalla acquisizione delle aree fino al momento in cui l'alloggio viene consegnato. Quindi nell'intero ciclo produttivo e non solo nel cantiere occorre realizzare abbattimenti di costo che potrebbero calmierare i costi del mercato delle abitazioni.

Sino a quando ciò non avverrà, i livelli dei costi impediranno di realizzare quell'equilibrio tra domanda ed offerta che non ghettizzi una parte della società. È questo un problema che riguarda anche le società che, sotto l'impulso delle socialdemocrazie, hanno cercato di predisporre una larga offerta sociale di alloggi, addossando allo Stato il differenziale di costo. Infatti in esse ciò ha prodotto uno sfondamento del tetto della spesa pubblica ed una crisi della politica riformista; questa è la vicenda svedese, questa è la vicenda inglese. L'enormità della spesa pubblica, proprio in materia di alloggi, oltre che per la sanità, ha prodotto una incompatibilità, una crisi di governo e anche di politica.

Da questo punto di vista i colleghi che troppo spesso ripetono nei dibattiti che gli affitti dovrebbero essere elevati e che poi si potrebbe intervenire con il fondo sociale a sostegno dei redditi più bassi, non hanno misurato l'ampiezza del problema. Prescindendo, per ora, dal discorso sulla legge finanziaria del 1985 ed anche dal rapporto di compatibilità nel quadro del bilancio dello Stato italiano; ma se abbiamo presente cosa sono i costi produttivi e quindi i costi di produzione degli alloggi, se abbiamo presente cosa sono i redditi medi ed abbiamo presente, dunque, che il divario non riguarda la fascia dei poveri, ma una fascia più estesa, è chiaro che un fondo sociale che contribuisce all'affitto per tutti coloro per i quali si determina un'oggettiva sproporzione tra affitti di mer-

cato e stipendi assorbirebbe quote gigantesche ed inaccettabili del bilancio nazionale. La contraddizione è infatti nella domanda e nell'offerta, è nel rapporto tra costi e livello medio dei redditi.

Ecco dunque come, alla base delle questioni della casa e del territorio, vi è uno scarto tra concezioni diverse della società e del suo sviluppo e di questo dobbiamo essere consapevoli fino in fondo. Noi ci saremmo aspettati tante volte che un Ministro il quale è espressione dell'area socialdemocratica, cioè di una delle grandi aree politiche europee, avesse portato il respiro di questo discorso nei nostri dibattiti anziché inseguire grandi problemi con piccole escogitazioni. Gli orientamenti che in questa materia si confrontano in tutta l'area industriale mondiale sono tre: il neoliberismo, la statizzazione degli alloggi, propria dell'esperienza sovietica e una politica riformatrice che miri a conciliare programmazione e mercato e che ha, al suo interno, diverse varianti, da quella più tenue e riformista a quella di un vigoroso mutamento dei rapporti sociali e strutturali.

Le tre aree non coincidono con il sistema dei partiti politici italiani perchè, ad esempio, nella Democrazia cristiana passano le due linee, quella neoliberista e quella riformatrice, ma contraddizioni simili sono presenti in altri settori dello schieramento. Però, al di là della divisione in partiti ed in tessere che è meno rilevante, vi è questa divisione fra tre grandi modi o impostazioni per affrontare questo problema del quale ho ricordato i termini strutturali.

Noi comunisti respingiamo, rispetto a questi tre orientamenti, il neoliberismo non già perchè siamo innamorati dei vincoli amministrativi — questo amore c'è forse stato nella nostra storia, ma lo abbiamo, credete, totalmente cancellato — ma perchè il neoliberismo si fonda sull'ingiustizia e sulla discriminazione sociale ed è il regno dei forti che sono sempre più forti. Escludiamo, invece, la prospettiva della statizzazione per le ragioni profonde che ci hanno portato alla critica sofferta del modello sovietico, anche se ne riconosciamo i meriti storici e l'alta ispirazione sociale originaria. La statizzazione integrale di una società genera in essa inarre-

stabili fenomeni di burocratizzazione e la crescita di numerose forme di potere oppressivo, appunto con radici burocratiche, inconciliabili con l'idea che abbiamo del socialismo come massimo sviluppo della democrazia. È fonte inoltre di nuove iniquità sociali. D'altronde in Italia, ove la proprietà della casa è così diffusa (oltre la metà dei capifamiglia), una soluzione di questo genere è chiaramente improponibile perchè, oltretutto, sarebbe perdente. Noi quindi la respingiamo per ragioni di principio, di analisi del modello di società e per ragioni di condizioni fattuali.

Il terzo orientamento — cioè l'orientamento che mira a risolvere il problema con una politica di riforme e di programmazione che concili programmazione e mercato — è quello del quale noi siamo espressione, attribuendo ad esso il significato di un profondo cambiamento nei rapporti economici e sociali, cioè non di una politica neutra rispetto all'assetto e alla struttura della società.

Questo nostro orientamento si basa su alcuni punti essenziali. Il primo è la capacità della società e dello Stato di offrire un vasto parco di alloggi di edilizia pubblica — cooperativa, agevolata — sia a canone sociale, sia a canone controllato, a prezzi e a fitti, per così dire, scontati, condizione, questa, che avvicina struttura della domanda e struttura dell'offerta.

Il secondo punto è un efficace e snello governo programmato del territorio, volto a garantire condizioni equilibrate degli insediamenti urbani, idonei equilibri tra i vari settori della società, acquisizione di vaste aree disponibili a prezzi contenuti.

Il terzo punto è una profonda innovazione produttiva riguardante il cantiere e la programmazione più complessiva, volta a migliorare la qualità e ad abbattere fortemente i costi risolvendo il problema sociale del quale ho parlato.

Il quarto punto è l'uso della leva fiscale e, insieme, della politica delle abitazioni per dar luogo a una adeguata redistribuzione della ricchezza. Un sistema fiscale giusto, che facesse pagare davvero in proporzione gli alti redditi, accoppiato a una politica che finanziasse a carico dello Stato il *gap* che

esiste tra i costi di costruzione dell'alloggio e i costi che si fanno pagare per gli affitti sociali, condurrebbe anche a un effetto di redistribuzione della ricchezza.

Il quinto punto è la ricerca di un giusto equilibrio tra una diffusa e legittima piccola proprietà dell'abitazione e la ricostruzione di un mercato dell'affitto che esprima l'esigenza imprescindibile di mobilità della società moderna.

Il problema del mercato dell'affitto esiste. Del resto, anche in questi giorni la disputa non decorosa che è avvenuta nel Consiglio dei ministri a proposito del cosiddetto piano prima casa del ministro Gorla ha nascosto forse i problemi di sostanza. Personalmente ritengo che alla base dell'iniziativa del ministro Gorla, insieme a motivi elettorali, che poi sono quelli che hanno determinato lo scontro nel Consiglio dei ministri, ci sia proprio il problema di come rimettere in moto l'invenduto, di come riattivare meccanismi di mercato. Il difetto della proposta del ministro Gorla, finora poco rilevato, è che tale proposta porta il prezzo dei mutui e il prezzo degli alloggi a livelli inaccessibili, poichè in sostanza il cittadino dovrebbe prima anticipare 25 milioni, poi pagare un rateo mensile di 800-900.000 lire al mese — questo infatti è l'ammortamento di un prestito di 75 milioni all'11 per cento in 20 anni — e infine dovrebbe avere uno stipendio di almeno 4 milioni poichè, secondo le proposte del ministro Gorla, questo rateo mensile di 800-900.000 lire non deve superare il 20 per cento dello stipendio. Quindi immagino che il ministro Gorla, pensando che Nicolazzi risolve i problemi delle classi popolari, si sia adoperato per risolvere i problemi dei ceti medio-alti. Il confronto che noi riformatori sosteniamo oggi in Italia è quello con un neo-liberismo velleitario infarcito di contraddizioni.

I fautori delle soluzioni burocratiche e amministrative — diciamo il modello sovietico, per intenderci, facendo un po' di torto all'Unione Sovietica — che in sostanza poi vanno ricondotti a ciò che resta dei gruppi minoritari, esprimono in alcuni casi, reazioni semplicistiche e talvolta di rivolta in strati sociali colpiti duramente dall'emergenza; in altri casi, invece, obbediscono a sofismi di archi-

tetti e urbanisti privi di responsabilità politiche e dunque liberi di disegnare la città del sole mentre Atene brucia. Da questa parte sorgono ogni tanto le richieste imperiose di un uso generalizzato della requisizione, un istituto limitato invece e che deve essere usato con precisione se non si vuole destare l'impressione, errata e pericolosa, che si voglia prima o poi procedere ad un esproprio generalizzato degli alloggi. Oppure si afferma perentoriamente non già che la casa è un bene privato il cui uso deve essere temperato con le esigenze sociali, come dice la nostra Costituzione, ma che essa è senz'altro un bene sociale, affermazione inconsapevole che, se fosse tratta al suo esito naturale, significherebbe appunto la statizzazione, perchè se la casa è un bene sociale *tout court* vuol dire che la casa è della società, e la forma con cui la società si impossessa della casa è lo Stato.

Infine su questo versante vi è la tentazione di sacrificare al piano-moloc — non a una legittima politica di piano, ma ad un piano onnipotente — le esigenze individuali dei cittadini, le complesse difficoltà della vita concreta e di immaginare una società regolata in ogni suo respiro e governata da atti di imperio. Ma, lo ripeto, anche se da queste posizioni dobbiamo guardarci con grande cautela (e noi sosteniamo questa polemica, per così dire, alla nostra sinistra, anche se di una sinistra particolare si tratta), non esitando a manifestare il nostro netto dissenso quando queste posizioni si esprimono, certamente l'avversario di una politica di riforma non è qui, non è in questi gruppi, non è in questi orientamenti del tutto marginali. L'avversario è invece in quel miscuglio di neoliberalismo sfrenato, di interventi amministrativi, d'inerzia legislativa e pratica che è la politica del Governo e dei ceti che la sostengono. Ho rilevato altre volte l'anomalia per la quale il ministro Nicolazzi, che dovrebbe essere l'espressione della socialdemocrazia europea, è invece l'espressione del neoliberalismo; è questa un'anomalia italiana. La tendenza, non c'è dubbio, di fondo in Italia del blocco dominante è verso un neoliberalismo sfrenato. Sull'onda degli orientamenti emersi in questi anni nell'area capita-

listica mondiale e che hanno il loro punto di forza nell'esperienza americana di Reagan, si è formato in Italia un largo e complesso schieramento sociale che reclama, nel campo dell'edilizia e del territorio, lo smantellamento di ogni programmazione e vincolo ed un ritorno pieno alla libertà di mercato. Confluiscono in questo schieramento grandi interessi immobiliari e fondiari, operatori e tecnici ad essi collegati, la rabbia e la frustrazione di vasti settori della piccola proprietà operata dalle tasse, preoccupata di non poter valorizzare i propri risparmi e investimenti, attirata dal mito di possibili facili guadagni, la ribellione di tanti cittadini che, colpiti dall'oppressione burocratica così diffusa, la scambiano con la programmazione che invece non c'è, perchè qui c'è solo l'oppressione burocratica. Tale schieramento ha un grande peso all'interno della maggioranza di Governo pentapartitica e nel Governo ha poi gran peso il partito degli interessi fondiari e immobiliari. Di qui nasce l'orientamento a smantellare, per varie vie, l'equo canone, a rifiutare una moderna legge dei suoli, a rifiutare persino il più elementare governo del territorio, ad avviare con sfratti e disdette una liberalizzazione selvaggia.

I socialisti ed i cattolici democratici sono all'interno della maggioranza presi in ostaggio da queste forze e da questi orientamenti. Tuttavia, questa politica del Governo è minata da profonde ed oggettive contraddizioni. Un esempio addirittura paradossale, caro ministro Nicolazzi, è questo: un Governo che tende alla liberalizzazione non è riuscito neppure a far funzionare per un solo mese a regime la legge dell'equo canone. Sono anni che proclamate che occorre andare addirittura oltre l'equo canone, verso la liberalizzazione, ma siete sempre alla proroga degli sfratti e dei contratti.

È paradossale che il Governo non sia riuscito, alzando la bandiera del neoliberismo, neppure ad avviare la riforma delle procedure, avendo partorito soltanto il topolino di un ridotto e discutibile silenzio-assenso. È paradossale che il Governo, che pure alza questa bandiera neoliberista, sia accusato dalle forze economiche di essere un Governo burocratico e vincolista.

La spiegazione di queste contraddizioni è abbastanza semplice e chiama in causa il carattere velleitario del neoliberismo, e questo è il punto che voglio sottolineare. È un carattere velleitario soprattutto in un paese che ha tradizioni importanti di garanzie sociali, scritte persino nella Costituzione. Infatti quella politica, come ho spiegato, causa grandi danni sociali. Il prezzo che essa deve pagare è l'angoscia di centinaia di migliaia di famiglie sfrattate, l'emarginazione sociale di massa dal diritto alla casa e infine la devastazione del territorio e dell'ambiente, la carenza dei servizi ed una peggiore qualità della vita.

Caro ministro Nicolazzi, per essere Reagan è necessario esserlo fino in fondo. La politica di Reagan di cui si è tanto parlato in Italia, alla quale si dà il merito di una grande ripresa economica — a parte il fatto che storicamente, nel ciclo economico, alla depressione segue la ripresa — è una politica che in piena ripresa fa sì che, secondo i dati del Congresso, il 20 per cento della popolazione americana sia classificato tra i poveri e ci siano otto milioni di disoccupati. Una politica di questo genere in Italia non passa, non perchè ci sia soltanto l'opposizione dei comunisti, ma perchè le nostre condizioni storiche e sociali non lo consentono.

D'altro canto, il sistema di potere attuale è intrecciato con il burocratismo più oppressivo, con l'assistenzialismo e con il clientelismo. Ecco dunque che la politica del Governo procede a sussulti, riceve spinte opposte e sfocia nella paralisi e nel vuoto. Naturalmente questo stallo è alimentato dalle contraddizioni politiche della maggioranza perchè i socialisti e i cattolici progressisti, se sono presi in ostaggio, a tratti si dibattono e resistono. Queste tendenze alla resistenza sono cresciute dopo la sconfitta del decreto sul costo del lavoro e la vittoria comunista nelle elezioni del 17 giugno.

Una situazione di questo genere può essere fronteggiata, ed è questo il nostro impegno che qui dichiariamo, solo sulla base di un forte, chiaro e aperto disegno riformatore che combatta insieme il neoliberismo ed ogni forma di degenerazione e oppressione burocratica, che rilanci la programmazione in

termini tali da renderla agile, snella e rispettosa dei diritti dei cittadini, che rinunci ad ogni giacobinismo e costruisca nella democrazia e nel consenso riforme e programmazioni, che realizzi il giusto equilibrio tra programmazione, mercato, proprietà e affitto.

Vorrei sottoporre all'attenzione dei colleghi — ad alcuni non è sfuggito: ricordo le valutazioni del senatore Bastianini — il senso nuovo della vasta e complessa piattaforma che sulla casa e sul territorio noi comunisti varammo nel 1981 con la nostra conferenza nazionale della casa che fu conclusa proprio dal compagno Berlinguer. Quella piattaforma generale, seppure in alcuni punti deve essere corretta e affinata continuamente, è confermata in questa sede. Questa piattaforma che proponiamo all'attenzione del Senato parte dall'idea, che ho chiarito, che il riequilibrio tra la struttura della domanda e la struttura dell'offerta che è alla radice della crisi delle abitazioni può essere raggiunto solo con un massiccio rilancio dell'edilizia pubblica (però radicalmente riformata), dell'edilizia cooperativa e agevolata che si integri anche con complessi progetti comuni, e dalla convinzione che la condizione per questa politica sia, come ho detto, una riorganizzazione e una innovazione profonda dei processi produttivi per ridurre i costi e migliorarne la qualità. Ma lo sviluppo di questa politica chiama obbligatoriamente in causa altri fattori; essa è improponibile senza una politica delle aree fabbricabili e senza un più complessivo governo del territorio e dunque richiede una moderna legislazione sul regime dei suoli, la risoluzione positiva del grave problema dell'abusivismo, una grande operazione di recupero del territorio, la difesa e la promozione del suolo e dell'ambiente, la progettazione integrata di casa-servizi-trasporto-territorio.

Il primo anello logico di una nuova politica è una moderna legge sul regime dei suoli, una grande questione che sinora ha avuto un'attenzione insufficiente anche nel nostro movimento. Il regime dei suoli non è un termine tecnico-settoriale, come qualche volta si crede, ma è una discriminante dell'assetto in una società perchè stabilisce la condizione per il governo del territorio e del-

l'ambiente, offre la base per il regime delle aree fabbricabili, decide se prevalgano la rendita, il profitto o gli interessi collettivi, sposta in un senso o nell'altro decine di migliaia di miliardi ed è condizione preliminare per l'edilizia pubblica agevolata.

Dopo le tre sentenze della Corte costituzionale, che hanno smantellato le basi della legge n. 10, tutto è incerto e paralizzato e l'Italia è l'unico paese europeo privo di una legge adeguata sul regime dei suoli. Il Governo non è riuscito neppure a formulare la sua proposta limitandosi ad un disegno di legge, mi si consenta, non molto decoroso, di stralcio, che riguarda solo il prezzo degli espropri.

Dal 1981 è invece presente in Parlamento, qui al Senato, anche un nostro organico progetto di legge concepito come una sorta di testo unico di questa materia, scritto senza rinvii ad altre leggi ma con formulazioni esplicite e chiare e che riformula anche i meccanismi della programmazione nel senso che ho prima indicato. Ad essa è abbinata una nostra proposta di legge per la riforma delle procedure diretta a sburocratizzarle e renderle snelle ed efficaci.

NICOLAZZI, *ministro dei lavori pubblici*. Come Governo abbiamo presentato nel 1980 il disegno di legge per la difesa del suolo e abbiamo atteso un anno perchè presentaste tutti le vostre proposte di legge; dopodichè è caduta la legislatura. Ora abbiamo riformulato quella proposta però previ mesi di intesa con le regioni e in questi giorni la ripresenteremo.

Quindi noi siamo stati i primi, come Governo, nel febbraio 1980.

LIBERTINI. Onorevole Ministro, la ringrazio dell'attenzione ma la pregherei di averne un pochino di più perchè non stavo parlando della legge per la difesa del suolo ma della legge sul regime dei suoli e lì le cose stanno diversamente da come lei ha detto. Poi parleremo anche dell'ambiente ma in questo momento stavo parlando del regime dei suoli su cui il Governo non ha presentato nulla se non il disegno stralcio sugli espropri di questo inverno.

NICOLAZZI, *ministro dei lavori pubblici*. Abbiamo presentato prima un disegno di legge perchè ne discutesse il Parlamento, poi un primo disegno di legge stralcio. In seguito alla decisione della Corte costituzionale, abbiamo ripresentato quest'ultimo disegno di legge; ciò significa che la presenza del Governo è continua.

LIBERTINI. All'ordine del giorno del Senato ci sono due disegni di legge organici, fino ad oggi, che riguardano il regime dei suoli.

NICOLAZZI, *ministro dei lavori pubblici*. Ora!

LIBERTINI. Questi sono: il disegno di legge del Partito comunista e quello del Partito liberale a cui si è aggiunta, e abbiamo aspettato qualche mese, una proposta del Governo, a sua firma, nella quale si tratta solo del regime degli espropri riesumando la centenaria legge di Napoli. Attualmente è così, ma di questo sto parlando e non di un'altra questione.

Presidenza del vice presidente DELLA BRIOTTA

(Segue LIBERTINI). Vorrei invece precisare — e su questo richiedo la sua attenzione — che questi nostri testi, ossia quelli che abbiamo presentato sui suoli e sulle procedure, non sono per noi una Bibbia, ma sono proposte aperte in ogni direzione alla discussione; ogni nostra formulazione può essere migliorata e cambiata. Ciò che conta è la fermezza sui principi ispiratori, il diritto della società di controllare il territorio, la necessità di una programmazione insieme agile ed efficace, l'esigenza di evitare che valori prodotti da uno sforzo collettivo ricadano a vantaggio della rendita, l'esigenza di disporre di vaste aree fabbricabili a prezzi accessibili. A questa esigenza, onorevoli colleghi, non costituiscono uno sbarramento assoluto, come a volte si vuol far credere, le sentenze della Corte costituzionale, perchè queste sentenze pur ispirate — mi sia consentito dirlo — a maggioranze retrive, sono ambigue e lasciano la via libera per indietro o avanzare rispetto alla legge n. 10, naturalmente con la speranza che il Parlamento indietro. Ma lo schieramento riformatore, se ha coraggio e forza, può avanzare come noi proponiamo. Ad esempio la sentenza della Corte costituzionale che ha colpito la premessa della legge n. 10, ossia la separazione tra diritto di proprietà e diritto a edificare, non nega che la separazione possa essere fatta; afferma soltanto che quella separazione la legge n. 10 l'ha fatta in modo

confuso. Quindi in sostanza vuol fare intendere che o vi si rinuncia o la si fa in modo più chiaro, perciò non è uno sbarramento assoluto, è piuttosto una sentenza maliziosa.

E anche l'altra sentenza che riguarda l'esigenza posta appunto dalla Corte, che i cittadini siano messi tutti nelle stesse condizioni, che vi sia cioè parità di condizioni fra cittadini espropriati e non espropriati, è una sentenza che può avere, come dire, due sbocchi: uno completamente liberistico, perchè se vi è una economia totalmente di mercato o addirittura non vi sono espropri, questo configura un regime in cui vi è certo una perfetta eguaglianza, ma anche un regime che nazionalizzasse il suolo metterebbe tutti nella perfetta uguaglianza. Quindi sono sentenze ambigue e maliziose che lasciano lo spazio aperto. Il problema è che il movimento riformatore abbia il coraggio di andare avanti oppure accetti di tornare indietro.

In questo quadro, abbiamo preso e prendiamo tuttora in considerazione anche l'idea di uno stralcio che concerne gli espropri, onde evitare ai comuni un'ulteriore paralisi, purchè lo stralcio sia coerente con una impostazione generale di riforma e non la contraddica, e vi sia un impegno serio a lavorare per l'intera legge. Le proposte di stralcio presentate dal Governo sono inaccettabili, perchè negano i principi della riforma ed elevano in maniera inaccettabile i valori delle aree di esproprio. Su questo punto noi

siamo intenzionati a intraprendere una grande battaglia politica, parlamentare e di massa, perchè non vogliamo ridurre la grande questione del regime dei suoli ad uno stanco e sfiduciato richiamo rituale. Speriamo, comunque, che le aperture che si sono determinate nell'8ª Commissione del Senato anche dopo la relazione del senatore Degola, portino a sviluppi positivi e costruttivi, perchè ad incontri costruttivi non ci siamo mai rifiutati nè ci rifiuteremo.

Il secondo anello di questa linea, nella quale collochiamo i proventi di emergenza — perciò ne parlo — è il rilancio massiccio del piano decennale dell'edilizia di cui alla legge n. 457. Come sapete, questo piano non è stato mai redatto dal Governo, con una clamorosa inadempienza (e, credo, il ministro Nicolazzi non potrà smentirmi), perchè la legge n. 457 prevedeva che fosse fatto un piano per il fabbisogno. Questo piano non è mai stato fatto, non sono state fatte neppure, salvo una, le relazioni sulla gestione dell'equo canone. I programmi di sperimentazione ed innovazione sono stati affossati, ora la legge finanziaria interverrà a tagliare anche i fondi per la sperimentazione e gli stessi stanziamenti biennali si sono ridotti di entità fino ad essere inadeguati rispetto al disegno originario e al bisogno. Dai 100 mila alloggi all'anno di costruzione o di recupero di cui si parlava e si favoleggiava siamo scesi, credo, al di sotto dei 20 mila, e le cose vanno sempre peggio. Inoltre si è approfittato dell'emergenza per far passare leggi come la n. 25 del 1980 o la n. 94 del 1982 che, al di là dei loro principi e difetti, istituiscono canali paralleli di finanziamento e sanciscono la rinuncia ad ogni disegno di sviluppo programmato. Si insegue l'emergenza con l'emergenza e alla fine si proroga l'emergenza con un empirismo che nega valori fondamentali e che ha scarsi risultati pratici.

Se si fosse fatta davvero funzionare tutta la legge n. 457 (e qui mi riferisco alla responsabilità del Governo, ma altresì a quella delle regioni e dei comuni) i risultati globali sarebbero stati di gran lunga migliori sotto ogni aspetto. Oltretutto le leggi nn. 25 e 94 sotto l'aspetto dei finanziamenti non hanno integrato la legge n. 457, non le hanno ag-

giunto qualcosa, ma l'hanno parzialmente sostituita con il risultato di un minore investimento totale secco. Ed il risultato è che nell'edilizia per ciò che riguarda il 1983 e il 1984 lo Stato ha investito meno del provento delle trattenute *ex* GESCAL.

A questo argomento non si possono opporre i residui che esistono perchè allora il Governo ha il dovere di venire in Parlamento a dirci da dove provengono i residui stessi, da quali regioni, da quali comuni, da quali inadempienze centrali e periferiche.

La legge n. 457, bene inteso, non è per noi un tabù, anzi da un anno proponiamo di cambiarla e migliorarla nettamente nella parte relativa al recupero che sarà una questione di peso sempre crescente. E ci siamo posti e ci poniamo il problema di sveltirne più in generale i meccanismi, insieme con un aumento consistente e stabile del finanziamento.

Partendo da questa posizione che per noi ha avuto e ha precise conseguenze operative, vale la pena di esaminare la scarsa consistenza dell'argomento che è stato usato a sostegno delle leggi speciali e contro la legge n. 457. In sostanza si afferma che quest'ultima è troppo lenta e che occorrono interventi più rapidi e più mirati per far fronte davvero all'emergenza. Il senatore Andreatta in questa Aula su questo tema negli anni scorsi, quando era Ministro del tesoro, si è fermato molte volte.

Ora è esatto che la legge n. 457 ha un passaggio in più, quello della programmazione regionale, ed è anche vero che molte regioni non adempiono o adempiono in ritardo a questa funzione così come ad altre. Ma la programmazione regionale non è un capriccio del legislatore, bensì risponde ad un'esigenza indiscutibile, volta a governare lo sviluppo edilizio sulla base di un programma territoriale che riequilibri lo sviluppo, coordini case, servizi e trasporti e affronti nelle sue radici anche la crisi delle abitazioni.

Questa esigenza è sempre più forte e — come abbiamo visto — è invece un'illusione quella di voler combattere con l'emergenza un'emergenza che ha radici strutturali e non contingenti. Vi sono regioni che funzionano

male e vi sono comuni che funzionano male accanto a quelli che funzionano bene. Vi è poi il Governo che non fa il suo mestiere tanto da avere disatteso tutti gli obblighi di programmazione che gli derivavano dalle leggi, ma si tratta di correggere queste deficienze, non già di trarre da esse la comoda conseguenza che tanto vale gettare la spugna e ignorare i veri problemi.

In secondo luogo, ciò che occorre fare in «fretta» non è solo aprire i cantieri, ma reperire le aree fabbricabili, adempiere le procedure, organizzare l'utenza. Ebbene, l'esperienza di alcune regioni ha dimostrato che, se vi fossero tutti gli strumenti legislativi necessari, l'intero ciclo sarebbe compiuto dalla n. 457 — lo sottolineo — in tempi non maggiori delle leggi speciali, a patto che il piano decennale vada per così dire a regime — invece sta andando a morte — garantendo per di più la qualità del territorio e quella delle abitazioni che non devono essere rifugi per terremotati, come sono in molti casi le abitazioni della legge n. 25. Alla urgenza delle disdette e degli sfratti vi accorgete che si può rispondere solo con l'emergenza della sospensione delle disdette e della graduazione degli sfratti; il processo di costruzione e di recupero che risponde a bisogni più complessi affonda nelle radici della crisi e quindi taglia alla base i processi di emergenza. Vorrei inoltre chiedere quale legge speciale occorra per far fronte a due milioni di disdette ed a centinaia di migliaia di sfratti, perchè — onorevole Nicolazzi — a gennaio gli sfratti saranno più di quelli attuali; si tratta infatti di un processo, non di un dato fermo una volta per tutte.

Tirando le somme dell'esperienza di questi anni ci si accorge che il fiorire di leggi speciali non ha prodotto risultati aggiuntivi e che invece la somma delle costruzioni e dei recuperi è stata globalmente inferiore a quella che avrebbe potuto essere con un regolare andamento del piano decennale. Si è fatta solo tanta confusione e le leggi speciali sono state un alibi per non intervenire a monte sulle disdette: pensando infatti di attuare la legge n. 25 che avrebbe dovuto risolvere il problema, si è accantonato il problema degli sfratti con il risultato che il Governo ha

cercato di vuotare il mare con un cucchiaino, con le conseguenze che sono sotto gli occhi di tutti.

La strategia riformatrice della quale ho parlato fa perno sull'edilizia residenziale pubblica e sull'edilizia agevolata e cooperativa, ma l'edilizia pubblica è oggi nella tempesta ed è presa di mira dalle forze conservatrici che puntano alla liberalizzazione selvaggia, ed è spesso anche sotto il mirino del collega Padula, relatore di questa legge. Gli IACP, che sono parte fondamentale anche se non esclusiva di questo settore che è frazionato tra diverse competenze, sono giunti al collasso finanziario e — onorevole Nicolazzi — stanno crollando sotto il peso di 720 miliardi di debiti che crescono ogni anno con il ritmo degli interessi bancari e più tardi il Governo interverrà, più pagherà; i maggiori istituti sono all'asfissia e stanno per essere ipotecati dalle banche. Il Ministro certamente saprà che la Cassa di risparmio lombarda ha proceduto nei confronti degli alloggi IACP della Lombardia e l'Istituto San Paolo di Torino si sta ponendo il problema di intervenire a garanzia dei suoi crediti nei confronti dell'IACP di Torino.

Gli istituti inoltre non riescono più generalmente a far fronte ai propri compiti istituzionali e nello stesso tempo una violenta campagna è condotta contro gli stessi dalla stampa, alimentata anche da precise forze politiche; si tratta di una campagna che fa leva su luoghi comuni o su realtà amare che vengono però manipolate, distorte e ingigantite. La crisi dell'edilizia pubblica viene presentata come la conseguenza di una morosità di massa degli inquilini, del dissesto gestionale degli istituti, della corruzione che serpeggia negli appalti e negli atti amministrativi, del clientelismo e dell'assistenzialismo; vi sarebbe in sostanza una nemesi che condurrebbe alla fine di un'esperienza pubblica e alla vittoria del mercato e della proprietà privata. Sono convinto che questa campagna diventerà fortissima alla vigilia delle elezioni amministrative.

Vorrei richiamare l'attenzione dell'Assemblea sulla verità dei fatti; sosteniamo da molto tempo che i maggiori istituti hanno una dimensione non più governabile (penso

ad esempio ai 122.000 alloggi di Milano), dimensione che avrebbe potuto essere partorita solo da una fantasia malata impregnata di un'esperienza che ho definito vetero-sovietica; non è un caso che il debito sia concentrato in 10 dei 102 istituti e che la maggior parte di questo debito sia concentrata su 5 istituti che sono i maggiori. Voglio ricordare che tutti i fenomeni negativi, dalla morosità alle carenze di gestione, sono propri degli istituti più grandi, attenuandosi o scomparendo nel caso degli istituti più piccoli.

Il rimedio di fondo ad una situazione grave e degenerata consiste in una riforma delle gestioni che realizzi delle unità operative di dimensioni razionali ed una più larga responsabilizzazione. Qualcuno dovrebbe spiegarci come mai gli istituti collocati in un quartiere di Roma, come ad esempio Montesacro o Tiburtino, che è grande cinque volte Reggio Emilia e che equivale ad una grande provincia italiana, debbano fare parte di un macroaggregato e non possano avere una propria autonomia gestionale che li condurrebbe subito a condizioni di equilibrio diverse.

Qualcuno mi deve spiegare perchè — ma il perchè è abbastanza chiaro — in molti istituti, per esempio a Milano — cito l'esperienza di Rozzano, dove siamo andati a coinvolgere gli inquilini nei problemi della pulizia — abbiamo avuto costi minori, morosità eliminata e finalmente scale ed ambienti puliti. Da tempo proponiamo invano che la titolarità di tutto il patrimonio di edilizia residenziale pubblica sia riunificato nelle mani dei comuni (titolarità, si badi bene, non gestione) e che nei centri medi e grandi la gestione di questo patrimonio, affidato agli IACP, sia radicalmente decentrata in unità operative corrispondenti alle zone ed alle circoscrizioni, che nella gestione si sviluppino per legge e nella pratica forme profonde di autogestione, di partecipazione degli assegnatari a tutti gli atti della vita amministrativa, come avviene nel condominio.

Se si opera questa radicale riforma che obbedisce a ragioni pratiche e di principio, appare del tutto razionale che lo Stato intervenga per sanare o consolidare il debito, poichè 720 o 800 miliardi sono una cifra

grande per sei o sette istituti, ma sono una bazzecola nel bilancio statale rispetto all'entità grande del problema, in vista di evitare nel futuro oneri ancora maggiori e tenendo conto del fatto che lo Stato è debitore verso l'edilizia pubblica di somme assai cospicue che le spettano e che sono state deviate verso altri fini, basti pensare alla vicenda penosa delle trattenute *ex Gescal*.

Se si vuole ragionare con i piedi per terra e con serietà, la questione della riforma e del risanamento finanziario va tenuta distinta da quella dei canoni che gli inquilini devono pagare, della morosità e dell'assistenzialismo. Infatti, quale che sia il livello del canone, esso non deve servire alla gestione se l'amministrazione è corretta, ma è un ritorno degli investimenti che deve essere utilizzato unicamente nelle nuove costruzioni e nella manutenzione straordinaria, mentre la gestione deve essere pagata con le quote speciali che equivalgono alle spese condominiali e che devono essere sottoposte al controllo degli assegnatari e a forme di autogestione.

Vorrei invitarla, onorevole Ministro, a ricordare agli amministratori delle case popolari questa essenziale distinzione. Non si possono usare i canoni per la gestione, perchè per la gestione vi sono delle quote speciali. Viene fatta generalmente troppa confusione a tale riguardo. Vi è un problema di quote di gestione spesso troppo alte, perchè non si capisce come le economie di scala non esistano o si rovescino, e poi i canoni, magari insufficienti, vengono convogliati per fini che non sono quelli istituzionali. La invito pertanto a vigilare su questo punto che è assai importante.

Fatta questa importantissima distinzione tra gestione e canone come ritorno dell'investimento, i canoni devono essere inferiori all'equo canone, pur se adeguati, perchè altrimenti non si capirebbe la funzione dell'edilizia pubblica. Ammetteremmo anche canoni al livello dell'equo canone, ma allora l'edilizia pubblica dovrebbe essere di tali dimensioni da coprire fasce più elevate di reddito. Ciò non è un'ingiustizia nei confronti dei lavoratori di pari condizione come si suol dire, che sono ad equo canone o pagano il nero, ma è solo la prova di un'insufficiente

estensione dell'intervento pubblico, che occorre correggere. Solo su queste basi è necessario condurre una campagna, per la quale noi siamo pronti, e compiere gli atti amministrativi per eliminare ogni forma di morosità e fare in modo che l'inquilino dell'edilizia pubblica risarcisca così lo Stato e gli altri lavoratori del contributo che riceve attraverso un netto sconto sull'affitto e la garanzia di stabilità. Ciò che voglio affermare con forza è che la contropartita di due esigenze essenziali che sono i pagamenti puntuali degli affitti da parte degli inquilini e il pagamento di canoni che non siano a livelli indecorosamente troppo bassi, è una corretta gestione degli istituti, una distinzione tra l'utilizzazione dei canoni e l'utilizzazione delle spese di gestione e la capacità dell'istituto di corrispondere alla gestione e alle manutenzioni straordinarie, cosa che spesso non avviene.

Cadute nel vuoto dopo alcune stagioni di illusioni e di inganni le mirabolanti promesse dei partiti di governo per i riscatti (riscatti a prezzi stracciati, case regalate: tante volte mi sono sentito chiedere come mai noi comunisti siamo così cattivi, quando Nicolazzi ha detto che queste case le regala, tanto che l'altro giorno il ministro Altissimo, liberale, ha detto perfino che le case alle Vallette a Torino si possono avere per 4 milioni), la questione delle vendite si pone oggi su un piano serio. Le vendite a riscatto sono parte di una gestione immobiliare che rinnova periodicamente il patrimonio, quindi non può esserci preclusione verso il riscatto, cosa che ho sempre sostenuto. È semmai il Governo che, dopo aver promesso tanto, ha alzato i prezzi a un livello che ha dimostrato, come da tempo noi sosteniamo, che a queste condizioni le offerte a riscatto sono più delle richieste. Oggi infatti la difficoltà è di realizzare i riscatti ai prezzi richiesti. Se l'inquilino ha l'illusione di avere la casa a prezzi stracciati, vuole il riscatto, ma se il prezzo del riscatto è appena equo si domanda perché deve pagare per avere una casa dalla quale nessuno lo manderà via.

Comunque noi siamo per fare una politica di riscatti seria che è parte del rinnovo del patrimonio immobiliare, non è la soluzione del problema degli IACP.

Vi è poi da sanare, come da tempo sosteniamo, l'errore giuridico commesso dalla legge n. 513, e anche da noi, ripristinando, secondo le proposte che abbiamo avanzato in Parlamento da tempo, i diritti dei vecchi riscattisti. Le vendite a terzi del patrimonio devono invece essere tassativamente escluse perché nell'attuale situazione della casa costituirebbero un paradosso. Lei sa certamente, onorevole Nicolazzi, che alcuni istituti hanno ventilato questo proposito di vendere a terzi parti importanti del proprio patrimonio. Si tratterebbe veramente di uno scandalo che noi denunceremmo, intraprendendo una strenua lotta contro tentativi di questo genere. Il punto è che il Governo non persegue la strada che noi indichiamo. La sensazione che si ha è che vi sia — non dico in tutto il Governo ma nella maggioranza — chi vuole la crisi e il fallimento dell'edilizia pubblica. Infatti, il giorno che l'edilizia pubblica fosse completamente fallita, sarebbe rimosso un ostacolo alla corsa alla liberalizzazione. Inoltre, dato che gli istituti sono amministrati anche da socialisti e da comunisti, oltre che da democristiani, questo offrirebbe anche un vasto spazio a una campagna elettorale.

Le questioni che ho sin qui posto chiamano in causa il tema decisivo del finanziamento e quello ad esso connesso della tassazione. Un dato è certo e cioè che la spesa pubblica per la casa è scesa a livelli minimi (e parlo degli stanziamenti: se poi arriviamo alla spesa di cassa siamo a livelli indecorosi). Nel 1983 e nel 1984 gli stanziamenti sono stati equivalenti — forse con qualcosa in meno — al provento delle trattenute GESCAL, delle quali resta da recuperare parte delle entrate passate. In sostanza lo Stato italiano, unico in Europa, non spende per la casa (sottolineo questo concetto): spendono per la casa i lavoratori dipendenti i quali, poiché pagano le tasse regolarmente, sono spesso esclusi dai benefici di questa anomala mutua.

La spesa di questi stanziamenti modesti non è fluida, ma al contrario, per l'inefficienza dello Stato, delle regioni — molte regioni — dei comuni — pochi, meno delle regioni — dà luogo a residui passivi cospicui. E non possono esserci buttati in faccia i residui

passivi come prova che è inutile fare degli stanziamenti. In tal modo infatti si arriverebbe alla conclusione che in Italia una politica della casa non si può fare. Nello stesso tempo si sono inariditi i canali del credito in ragione dei problemi più generali del sistema bancario lamentati da tutto l'apparato produttivo ma anche per cause più specifiche: l'evanescenza del credito fondiario, la mancata apertura di altri canali, una politica iugulatoria portata avanti nei confronti delle cooperative e dell'edilizia agevolata. Da anni si parla di forme di risparmio casa ma in Parlamento non si riesce a rompere il vero e proprio ostruzionismo della maggioranza su questo tema.

È dunque ragionevole chiedere oggi, come noi chiediamo, che ci sia l'integrale corresponsione dei proventi GESCAL all'edilizia sovvenzionata e solo alla sovvenzionata; uno stanziamento proprio dello Stato, cioè fatto a proprio carico e non sui fondi GESCAL, che sia almeno decente (2-3.000 miliardi all'anno); l'apertura di nuovi canali di credito; l'adozione di forme di risparmio-casa; l'utilizzazione delle risorse degli istituti previdenziali e assicurativi; una nuova politica dei mutui e dei tassi verso le cooperative. Questi sono i temi che noi proponiamo con molta forza e che riguardano sia la politica delle costruzioni, sia la politica del recupero che assume carattere sempre più rilevante. Ma il tema del finanziamento si connette con quello della tassazione, perchè se lo Stato non spende per la casa è vero invece che ricava da essa una parte delle sue entrate, probabilmente più di 12.000 miliardi all'anno (sarebbe però il caso di aggiornare queste cifre), e per di più ricava tali entrate con un sistema di tassazione perverso, iniquo, contraddittorio — so che in quest'Aula vi è un accordo tra molti su questo giudizio — che è in contraddizione con la politica della casa: non sappia la mano destra quello che fa la sinistra. Una decina di imposte si sovrappongono caoticamente ostacolando la mobilità del mercato, punendo chi è in regola con la legge e affitta ad equo canone (perchè in effetti chi affitta ad equo canone è punito) mentre, per converso, quasi il 40 per cento del patrimonio edilizio evade la massima

parte delle imposte ed il catasto è, come si sa, in una condizione penosa.

Vorrei ricordare ai colleghi che, dopo molte battaglie, riuscimmo a strappare al ministro Reviglio un libro bianco che accettava l'idea di una riforma della tassazione sulla casa, e riuscimmo a concordare con il ministro Formica un anticipo della riforma, un antefatto, la legge n. 168, che non era una legge che valeva in sè, ma valeva come acconto di una politica di riforma. Ma poi tutto è rifluito nel peggio. La legge n. 168 non è stata rinnovata — oggi noi chiederemo che il provvedimento di rinnovo sia iscritto all'ordine del giorno dell'Aula perchè sono scaduti i termini dell'urgenza per la nostra proposta di legge che la rinnova — e il Governo, o almeno il ministro Visentini, ha intenzione di aumentare il numero delle imposte, non già di diminuirlo (l'anno scorso fu già aumentato con la SOCOF). La questione, tra l'altro, s'intreccia con quella dell'autonomia impositiva dei comuni e con il cosiddetto piano fiscale Visentini, un piano nel quale finora non vediamo davvero riflessa la linea strategica di riforma che noi sosteniamo e della quale il libro bianco Reviglio in questo campo rendeva chiara la necessità: ridurre il numero delle imposte e la pressione fiscale, in particolare sulla piccola proprietà e le compravendite, completare il catasto e fare finalmente pagare tutti. Siamo invece a questo punto e mi pare chiaro che le questioni del finanziamento e della tassazione dovrebbero avere molto maggiore rilievo nei dibattiti parlamentari e nella politica della casa.

L'ultimo anello della linea che ho esposto — ma non è davvero l'ultimo in ordine di importanza — è costituito dalla ricostruzione del mercato dell'affitto, questione che comprende in sè la riforma dell'equo canone, ma che non si esaurisce con la riforma dell'equo canone. I comunisti, per ragioni che tante volte abbiamo chiarito, non hanno nulla contro la proprietà individuale della casa ed anzi, nella loro piattaforma, prevedono misure di sostegno alla piccola proprietà. Quando parliamo dunque di ricostruzione del mercato dell'affitto non avanziamo una pregiudiziale ideologica, ma una necessità funzionale: in una società industriale moderna, o

post-industriale, meglio ancora, una condizione essenziale è la mobilità dei cittadini sul territorio e un presupposto di tale mobilità è che accanto alle case in proprietà si abbia un vasto e adeguato parco di alloggi in affitto. Tutto ciò è in questa sede così evidente che non spenderò altre parole per questo.

Abbiamo visto che cosa significhi il tentativo di ricostruire il mercato dell'affitto attraverso una liberalizzazione delle abitazioni e perchè noi dunque si rifiuti questa prospettiva che, del resto, hanno difficoltà a realizzare anche coloro che la proclamano in ragione dei pesanti contraccolpi sociali. Se potessi astrarre, onorevole ministro Nicolazzi, sognerei che i comunisti abbandonassero per un periodo il Parlamento e che voi faceste le leggi che volete. Vi accorgete così che neanche in questa ipotesi riuscireste ad attuare il processo di liberalizzazione, perchè esso provoca contraddizioni non nei nostri banchi, ma nella realtà. Infatti voi siete un Governo che mentre proclama la liberalizzazione poi concede proroghe. E questo non è un caso e non è certo la minoranza ad impedirvi di agire, per quanto forte possa essere la nostra battaglia politica.

Accantonata la ricetta liberista, non vi sono altre ricette semplici e universali. La ricostruzione del mercato dell'affitto richiede invece un insieme di provvedimenti, cioè una politica attiva. Dell'edilizia pubblica ho appena parlato e non ripeterò le cose dette. Vorrei però sottolineare l'importanza che ha l'edilizia pubblica per la ricostruzione del mercato dell'affitto nei confronti delle fasce più basse di reddito.

Per l'area privata è invece essenziale una riforma dell'equo canone. Su questo terreno occorre però sfatare due idee profondamente errate.

La prima è che il mercato si sblocca se si eleva l'affitto legale ad equo canone. A parte il fatto che tra gli affitti ad equo canone c'è un forte divario da correggere e che essi stanno ormai salendo verso vette cospicue, dovrebbe essere elementare che, se quegli affitti legali vengono aumentati di poco, non incentivano nulla perchè la differenza con gli affitti illegali rimane troppo grande; se invece vengono portati vicino ai livelli illegali

siamo alla liberalizzazione e non c'è ragione di tenere in piedi un simulacro di equo canone. Spero di aver chiarito bene il retroterra di questo argomento nella prima parte dell'intervento.

La seconda idea molto diffusa, ma sbagliata anche se contiene una parte di verità, è che i privati darebbero volentieri le case in affitto se fossero certi di poterle riavere libere quando ad essi servissero. È certamente vero che la cosiddetta indisponibilità del bene è una delle ragioni essenziali della resistenza ad affittare. Per quali fini, però, i proprietari vogliono disporre dell'alloggio libero? Ecco un quesito che non si può eludere con una battuta. A volte è perchè essi hanno una reale necessità di riavere l'alloggio, ma altre volte, molte altre, è perchè in questo modo potrebbero affittare sul mercato illegale o trasformare in altra destinazione di uso più lucroso, o tenerlo vuoto in attesa di migliori opportunità.

Dunque non è vero che basterebbe ridare una piena disponibilità del bene per riattivare un felice mercato dell'equo canone. È vero che vi sono ragioni di questa disponibilità che occorre proteggere ed altre che occorre combattere. Le ragioni da proteggere sono quelle che si riassumono nella vera necessità del proprietario, o giusta causa. Ecco perchè le nostre proposte partono dal rinnovo obbligatorio dei contratti e dalla sospensione di tutte le disdette, eccezion fatta per la giusta causa del proprietario. È il concetto, onorevole Nicolazzi, di finita locazione che nelle presenti condizioni occorre bandire, stabilendo con chiarezza che fin quando dura la crisi il proprietario può riavere l'alloggio se ne ha bisogno per la sua famiglia, se l'inquilino non paga, se il proprietario stesso, avendo solo uno o due alloggi, ne deve vendere uno.

È questo un sistema che corrisponde al dettato costituzionale e riconosce insieme i diritti dell'inquilino e i legittimi interessi dei piccoli proprietari.

Un'incentivazione che secondo noi si deve aggiungere a quelle previste è costituita da una serie di sostanziali alleggerimenti fiscali per il piccolo proprietario che affitta ad equo canone e da una tassazione maggiorata degli alloggi sfitti. Poichè tuttavia molte finite

locazioni sono scadute, un terzo del mercato è nero (forse siamo ormai arrivati al 50 per cento) e vi sono centinaia di migliaia di alloggi ingiustamente vuoti, senza motivi adeguati. Per tutto ciò queste misure devono essere accompagnate dall'introduzione dell'obbligo di affitto, misura assai diversa dalla requisizione, perchè legata ad una normalità contrattuale e dunque rispettosa delle indicazioni costituzionali. È una richiesta oggi molto generalizzata, come sapete, tra i sindacati e nei comuni. Se il mercato va riportato sotto controllo, il controllo deve ovviamente essere generalizzato e se occorre combattere l'inflazione non si può assistere inerti allo scontro tra proprietari di immobili per usi diversi e affittuari. Ecco perchè proponiamo il rinnovo, salvo giusta causa e con speciali garanzie, dei contratti di affitto degli artigiani, dei commercianti e degli alberghi, fissando per questi un canone di affitto che sia misurato non sui parametri consueti dell'equo canone (questo sarebbe ingiusto), ma sul valore capitale dell'immobile come il proprietario lo denuncia *ad hoc* al fisco includendovi, se crede, la maggiorazione commerciale del valore dell'immobile stesso.

Accanto a questa riforma dell'equo canone, che ho indicato nelle grandi linee — rinvio per il resto ai nostri progetti di legge — vi sono però da adottare una serie di misure positive. Ad esempio, sono opportuni gli accordi di cui si parla, tra comuni e piccoli proprietari, per un affitto garantito; questa strada però può essere battuta solo qualora i comuni fossero dotati di poteri dei quali oggi sono sprovvisti ed è per questo che i tentativi finora fatti hanno avuto risultati così limitati. Tra le condizioni da concedere ai comuni annoveriamo anche una deroga sui limiti di tempo dei contratti stabiliti dall'equo canone e l'istituzione di forme di risparmio-casa che faciliterebbero esperienze come quella intrapresa a Modena.

Nella produzione, nel recupero e nei piani relativi occorre creare insieme spazi per l'affitto che oggi non vi sono e nelle aree di cui alla legge n. 167, ad esempio, si potrebbero realizzare speciali convenzioni per parchi alloggi destinati all'affitto ad equo canone. In generale si tratta di incoraggiare tutte le

iniziative di edilizia agevolata e cooperativa che mettano a disposizione della collettività aliquote di alloggi in affitto.

È dunque in questo quadro di ragionamento generale — che ho voluto non a caso rendere assolutamente esplicito — che noi collochiamo le misure di emergenza che sono contenute nei nostri emendamenti perchè esse vanno prese senza illudersi che l'emergenza sia una parentesi rispetto alla normalità ma sapendo, come ho chiarito, che l'emergenza è il frutto di una crisi strutturale e quindi queste misure devono essere coerenti con una impostazione e con una politica generale capace di affondare nelle cause della crisi.

Ecco allora le nostre proposte. La prima riguarda la necessità di sospendere non solo gli sfratti ma anche le disdette. È vero che in gran parte i buoi sono usciti dalla stalla, e bisogna vedere come farli rientrare, ma dobbiamo intanto risolvere il problema di quelli che dalla stalla non sono usciti. Se non fermate le disdette — e io non dico tutte le disdette ma quelle che non abbiano giusta causa — è chiaro che queste produrranno passaggi al nero e nuove ondate di sfratti, per cui intervenendo solo sugli sfratti intervenite soltanto a valle del processo.

Ciò che chiediamo è quindi la sospensione delle disdette, salvo quelle per giusta causa, e un provvedimento di proroga degli sfratti che non sia indifferenziato e abbia le caratteristiche della graduazione, perchè ci sono ragioni della piccola proprietà che vanno riconosciute anche durante il periodo di proroga, ed è per questo che non separiamo la questione delle locazioni per uso abitativo dalla questione delle locazioni per uso commerciale, artigiano o alberghiero.

Sappiamo tutti che a dicembre scadono i contratti di affitto degli artigiani e dei commercianti e che sarà difficile assistere inerti all'esplosione di una bomba come quella costituita da questa scadenza; sappiamo anche che ci sono interazioni tra il mercato delle locazioni per usi diversi e quello per usi abitativi. Questa è la ragione per la quale i nostri emendamenti puntano a una sospensione delle disdette, a una proroga e a una forma di graduazione degli sfratti e a un

rinnovo transitorio dei contratti per gli usi diversi. E tutto questo per un periodo di tempo che sia realisticamente adeguato a far partire e funzionare le misure strutturali capaci di fronteggiare la situazione nel profondo.

Vi è però il problema degli alloggi vuoti, ossia vi è il problema delle disdette per finita locazione che sono andate a buon fine, o a cattivo fine, e che hanno prodotto alloggi vuoti e ve ne sono molti. Questo risulta non dalle stime più superficiali — non guardiamo ai dati forniti dal censimento che abbiamo tutti ridimensionato — poichè abbiamo ascoltato nell'audizione che è stata fatta dalle Commissioni giustizia e lavori pubblici del Senato che il comune di Roma valuta realisticamente, dopo un'indagine, in 40.000 gli alloggi vuoti non funzionali esistenti in quest'area. Dunque si tratta di un problema che ha un'entità rilevante ed è per risolverlo che sosteniamo una misura che è stata proposta dai comuni ed è stata oggetto di discussione, ossia riconoscere al comune il potere di obbligare il proprietario a affittare ad equo canone l'alloggio, quando il proprietario sia già in possesso di due o più case e le tenga vuote.

Ho già spiegato che questa non è una requisizione, perchè la requisizione è un istituto particolare con norme particolari. Qui si tratta di applicare la legge dell'equo canone, di far rispettare cioè la normativa costituzionale che difende il diritto alla proprietà contenuta da ragioni sociali e la ragione sociale, in questo caso, è costituita dalla grande crisi abitativa. Ecco perchè noi chiediamo che sia istituito l'obbligo all'affitto nelle condizioni che abbiamo individuato e non accettiamo che si dica che questa è una requisizione. Inoltre, riteniamo — e questo è il terzo tipo di misure proposte — che, se si vuole intervenire sugli alloggi vuoti per ridurre la dimensione entro limiti fisiologici occorrono coordinate misure rappresentate dall'incentivazione e dalla disincentivazione: è necessario incentivare l'affitto a equo canone e disincentivare lo sfitto. Ora, quest'ultimo lo si può ottenere con l'obbligo d'affitto ma anche con una tassazione aggravata e la cosa è talmente pacifica che anche il Gover-

no, nel decreto, aveva proposto la tassazione aggravata, solo che questa si risolveva in una burla, perchè i valori a cui si riferiva facevano sì che si concretasse in un onere aggiuntivo davvero ridicolo. Invece, noi proponiamo che la tassazione aggravata per il proprietario di alloggi vuoti oltre un certo numero e a certe condizioni sia davvero pesante, cioè tale da essere disincentivante.

Parallelamente proponiamo un abbattimento di imposte — ci riferiamo all'ILOR — per la piccola proprietà che affitta a equo canone in modo da rendere più remunerativo l'investimento. È certo, infatti, che con questo tipo di tassazione, di cui abbiamo deplorato l'onerosità, con il tasso di rendimento del 3,85 come proposto dalla legge sull'equo canone, si raggiungono vette irraggiungibili in quanto se si tolgono le tasse, le spese per manutenzione straordinaria, eccetera, ci si accorgerà che non vi è rendimento, in realtà, nè del 3, nè del 2 e probabilmente neanche dell'1 per cento. Quindi occorrono misure di detassazione, e, anche se noi conosciamo benissimo le difficoltà finanziarie dello Stato e conosciamo gli argomenti addotti dal ministro Visentini, non ci rendiamo conto di come si possa rifiutare di percorrere una tale strada quando l'onere aggiuntivo per lo Stato sarebbe assai limitato in proporzione ai benefici sociali e al segnale che così si darebbe alla piccola proprietà.

Infine noi proponiamo altre due misure. La prima consiste in una modifica e in un rifinanziamento del fondo sociale, su cui mi si dice che esistono addirittura residui di bilancio. Infatti il fondo sociale, secondo le norme vigenti, non viene usato praticamente per nessuno; quando si parla di pensione sociale, come del reddito che dà diritto di ricorrere al fondo sociale, è chiaro che la sua funzione viene confinata proprio ai poveri. Allora, noi proponiamo, in questa sede, sia una modifica della normativa capace di far fluire effettivamente il fondo sociale, sia un rifinanziamento che consenta di far fronte alle difficoltà che si frappongono ad un impiego del fondo su scala nazionale rispetto al problema nella dimensione in cui si è posto.

Infine, noi riteniamo che un segnale si debba dare nella direzione strategica che

abbiamo detto, realizzando non una sottrazione di stanziamenti al piano decennale dell'edilizia, ma viceversa uno stanziamento aggiuntivo. Questo elemento lo illustreremo bene quando presenteremo in Aula gli emendamenti.

Voglio ancora aggiungere — è un tema che ho già sollevato in Commissione ma che non è stato oggetto di adeguata attenzione, per cui lo risolvo qui e, tra l'altro, mi pare che il Ministro allora non fosse presente — che noi siamo convinti che il limite massimo degli affitti ad equo canone non possa essere toccato e che pertanto siamo contrari ai patti in deroga e agli aumenti generalizzati. Siamo invece sensibili al fatto che nell'area dell'equo canone vi è una divaricazione tra gli affitti, cosa che crea condizioni di ingiustizia e di non operatività economica. Il fatto che l'equo canone sia calcolato su parametri che variano nel tempo — penso alla vetustà, ma penso soprattutto al costo di costruzione — fa sì che a Milano vi siano alloggi con un valore di mercato non dissimile (e che quindi sul mercato degli affitti dovrebbero avere un valore analogo) che vengono affittati ad equo canone gli uni a 350.000 lire al mese e gli altri a 120.000 lire al mese. Certo quest'ultima cifra è molto bassa.

Dunque per noi esiste non un problema di elevazione dei tetti che sono già alti, ma un problema di perequazione dei canoni all'interno dell'area degli affitti ad equo canone. Ed io ho dichiarato — ed immaginate che non è cosa di poco rilievo per noi — una disponibilità del Partito comunista a discutere qui in Senato una manovra di perequazione dei canoni. Abbiamo posto soltanto due condizioni. La prima, molto importante, è che si adotti l'insieme delle misure da noi proposte: la perequazione dei canoni ha valore in questo senso. Se si adottasse l'insieme delle misure che proponiamo e se si riuscisse a mobilitare il mercato degli affitti, sono convinto che molti inquilini preferirebbero pagare un po' di più pur di disporre di una situazione abitativa completamente diversa. Tra l'altro ciò incentiverebbe il recupero dei vecchi alloggi.

La seconda condizione rigorosa è che vi sia un fondo sociale capace di proteggere, rispet-

to alla manovra perequativa, gli inquilini che appartengono alle fasce più basse di reddito. Onorevole Nicolazzi, penso a Napoli. Se attuiamo una manovra perequativa, come quella di cui ho parlato, a Milano, e portiamo l'affitto da 120.000 lire a 200.000 lire, nel quadro generale delle proposte che ho fatto ciò è accettabile. Ma a Napoli dove l'affitto è diffuso, il 70 per cento del mercato, e dove è diffuso soprattutto nei quartieri popolari, un aumento del genere diventerebbe intollerabile. È pertanto necessario che lì si provveda con il fondo sociale.

Ripeto che non abbiamo inserito questa proposta negli emendamenti perchè si tratta di un problema complesso e perchè vi accederemmo soltanto se si accettasse l'insieme della normativa che proponiamo. Abbiamo però voluto ripresentare il problema in sede di discussione generale in Aula.

Voglio sottolineare che questo pacchetto di proposte, così come la nostra linea generale, realizza un equilibrio tra la difesa dei diritti degli inquilini ad un canone non eccessivo e alla stabilità dell'alloggio e la difesa dei diritti dei piccoli proprietari, che hanno interesse a disporre dell'alloggio nei casi di necessità reale e ad avere un rendimento un po' più adeguato e parlo, allora, delle misure sulla detassazione e della manovra perequativa sull'equo canone che siamo pronti a discutere con la maggioranza.

Sono dunque misure equilibrate, sono misure razionali che andiamo proponendo ed affinando da tempo, sono misure alle quali, però, la maggioranza finora ha fatto orecchie da mercante. In realtà la maggioranza si presenta a questo dibattito sull'emergenza con due ordini di proposte. Vi è il testo originario del decreto e vi è poi il testo modificato dalla maggioranza secondo le proposte che il relatore Padula ha stamattina esposto.

Ora, onorevole Nicolazzi, credo di non svelare misteri se immagino che il decreto originario del Governo sia abbastanza estraneo ai suoi interessi. Non lo dico solo per induzione, perchè il collega Pagani del Partito socialdemocratico ha dichiarato che il decreto non lo interessava, ma perchè sappiamo come è nato il decreto: è nato alla fine di

luglio, quando dopo che per mesi la maggioranza in quest'Aula aveva negato che esistesse un problema di emergenza degli sfratti, il movimento dei sindacati, comunisti, democristiani, socialisti e socialdemocratici, ha posto questo problema con forza al Governo saltando il Ministro dei lavori pubblici, riferendosi direttamente al presidente del Consiglio dei ministri Craxi. Come tutti sappiamo vi furono due riunioni. Nella prima, all'inizio di agosto, l'interlocutore dei sindacati fu il sottosegretario alla Presidenza del Consiglio onorevole Amato e il Governo si limitò sostanzialmente ad impegnarsi a raccogliere gli elementi di valutazione sulla base dei quali avrebbe in seguito dato una risposta. Mi consentirà, onorevole Ministro, di evidenziare che è strano che il sottosegretario Amato non abbia chiamato il Ministro dei lavori pubblici che avrebbe già dovuto avere gli elementi di risposta, perchè, altrimenti, non sarebbe Ministro dei lavori pubblici. Vi fu in ogni caso questa surroga da parte del Sottosegretario alla Presidenza del Consiglio rispetto al Ministro dei lavori pubblici ed ai sindacati fu dato appuntamento per il 31 agosto.

I sindacati si presentarono all'appuntamento del 31 agosto con un piattaforma unitaria, articolata e molto precisa. Il Governo si presentò sostanzialmente a mani vuote: la Presidenza del Consiglio non aveva riflettuto e non aveva raccolto elementi e vi fu quindi una riunione, che dai partecipanti fu definita «lunare», nella quale si registrarono contraddizioni aperte tra i Ministri e tra i Ministri e il Presidente del Consiglio e nella quale quest'ultimo mostrò chiaramente di non avere ancora esaminato il problema. La riunione si chiuse nella confusione con un impegno generico del Governo ad accogliere alcune delle richieste dei sindacati: così è nato il decreto, che immagino sia stato «cucinato» dalla Presidenza del Consiglio emarginando il Ministero dei lavori pubblici o confinandolo in un ruolo di consulenza non sempre richiesta. Spesso sono stato polemico con lei, onorevole Nicolazzi, ma devo dire che chi lo ha sostituito l'ha fatto rimpiangere perchè il decreto del Governo è un monumento di insipienza giuridica e di politica economica. È un docu-

mento ridicolo e va consegnato agli atti così come è: un aborto giuridico.

Qual è la filosofia del provvedimento? Si dovrebbe dire qual era perchè mi pare che sia ora radicalmente cambiato. Viene per prima cosa decisa, di fronte alla richiesta dei sindacati riguardante l'emergenza degli sfratti, una proroga per un tempo breve e per un numero ridotto di comuni perchè, dato che ci sono anche i liberali nel Governo che non vogliono proroghe, si è trovata una media nel tempo di quattro mesi. Non ha alcuna importanza che la scadenza cada così sotto Natale, per cui sembra che per mandare via gli sfrattati si debba aspettare che si apra la grotta di Betlemme dove saranno ricoverati e riscaldati dall'asinello e dal bue. Non conta niente che l'elenco dei comuni indicati dal Governo è incongruo e lascia fuori città in cui la tensione abitativa è molto più alta ed in cui erano intervenuti provvedimenti precedenti: dato che per la Presidenza del Consiglio ciò che era stato deciso prima non conta e dato che l'onorevole Amato è un inventore, ha inventato questi quattro mesi e queste 28 città, scatenando il putiferio.

Una proroga così breve e così ridotta territorialmente avrebbe presupposto che nel decreto parallelamente vi fosse una terapia d'urto capace di fornire le case di cui vi è bisogno: una proroga per quattro mesi avrebbe presupposto delle misure di *shock* che mettessero a disposizione gli alloggi necessari. E qui la fantasia del legislatore governativo si è scatenata, perchè per prima cosa ha individuato — ignorando le condizioni dell'edilizia pubblica su cui mi sono soffermato prima — nell'edilizia pubblica un vasto terreno di sistemazione degli sfrattati. Ecco allora l'incredibile decisione, che il Senato saggiamente cesserà — questo è ormai assodato — di sospendere le graduatorie degli istituti delle case popolari, idea che poteva venire solo ad una mente malata o a persona che non sappia nulla di queste cose, perchè le graduatorie sono gli elenchi delle persone che hanno chiesto di avere un alloggio popolare, che hanno i titoli per averlo e che sono in fila da anni. Si tratta in Italia di un milione di domande, di persone tra le quali vi sono anche gli sfrattati delle genera-

zioni precedenti, quelli che stanno nei tuguri, quelli che sono senza casa.

Dire a tutte queste persone: i diritti che avete maturato, sia pure teorici, non contano nulla; voi rimanete da parte, perchè il Presidente del Consiglio deve rispondere ai sindaci e sistemare gli sfrattati dell'ultima ora, è un proposito assolutamente delirante. Si aumentano poi le quote di riserva per gli sfrattati negli alloggi, come se ci fossero enormi parchi di alloggi, dimenticando tra l'altro — come gli IACP ci hanno ricordato nella audizione — che l'utilizzazione delle quote di riserva è stata scarsa in molte città; quindi evidentemente si tratta di una misura che non funziona per molte ragioni su cui potremmo essere discordi. (*Interruzione del ministro Nicolazzi*). E non è che non ci siano gli sfrattati; il fatto è che il fenomeno degli sfrattati è molto diverso, perchè poi, onorevole Nicolazzi, è la categoria che bisogna sciogliere; dirò più avanti che vogliamo risolvere questo concetto. Sembra che l'Italia sia un paese normale, dove non c'è crisi abitativa, dove non c'è il problema della casa; poi ci sono gli sfrattati che sono una razza di miserabili degni di compassione. Il problema non è questo; il problema è che — come ho spiegato prima — gli sfratti sono la punta emergente di un'enorme crisi abitativa. E lo sfrattato è il povero e anche il non povero; è una persona che lavora e che, se viene mandato in un istituto case popolari a 30 chilometri di distanza, in un quartiere ghetto, non ci va, perchè essere sfrattato non vuol dire essere una persona che deve essere ghettizzata dalla società. Le cose sono più complesse, ma qui sto sfondando porte aperte perchè so che lei non era favorevole alla sospensione delle graduatorie.

Questa è dunque la prima misura che dovrebbe fornire le case durante i quattro mesi di proroga. La seconda misura è costituita, invece, da una riserva di alloggi da destinare sempre agli sfrattati dell'ultima ora, che sarebbero gli unici che hanno bisogno di case, negli alloggi degli istituti previdenziali assicurativi. Qui siamo davvero alle grida manzoniane perchè il Governo dimentica che abbiamo fatto la legge n. 93, abbiamo riscritto nelle leggi successive che ci volevano delle

quote di riserva, dopo di che il sindaco di Roma viene portando addirittura le lettere con cui si disdice il contratto per finita locazione da parte degli istituti, non per necessità dell'istituto. L'istituto che dovrebbe riservare una quota degli alloggi agli sfrattati, è invece quello che sfratta e sfratta per finita locazione. La verità è che la legge il Governo non l'ha mai fatta rispettare e, non avendola fatta rispettare, la reitera che è il modo per rendere chiaro a tutti che tutto continuerà come prima. Se il Governo avesse voluto davvero intervenire, reperire in quest'area qualcosa, avrebbe finalmente dovuto dare ai comuni dei poteri per controllare le graduatorie, per controllare l'assegnazione degli alloggi da parte degli enti previdenziali e assicurativi. Questa era una misura concreta, non reiterare un appello che non è mai stato eseguito.

Questo sforzo del Governo di inventare qualcosa che non c'è in direzione delle case popolari, in direzione degli istituti previdenziali e assicurativi, da cosa è determinato? Dal fatto che il Governo è bloccato da una parte della Democrazia cristiana, forse anche da lei, onorevole Nicolazzi, e dai liberali, nella direzione della ricerca sul mercato privato; siccome il mercato privato è tabù, non si tocca, anzi si va verso la liberalizzazione, bisogna trovare spazio per gli sfrattati nell'edilizia pubblica. E anche se l'edilizia pubblica sta crollando e c'è un milione di domande insoddisfatte, si fa finta che tutto questo non ci sia, si fa un decreto inapplicabile e così si chiude la porta ai problemi. Ma in direzione del mercato privato il Governo ha pur dovuto fare qualcosa. Infatti, siccome i comuni sollevavano il problema, il Governo ha deciso di dar loro un'offa. È la famosa questione delle convenzioni tra comuni e privati per l'affitto di alloggi garantiti dai comuni. Cioè il comune preleva in affitto degli alloggi che rigira a inquilini che ne hanno bisogno, sfrattati o no, garantendo in proprio la restituzione dell'alloggio.

Ora noi abbiamo assistito a un'audizione impressionante in Commissione. A nome della Confedilizia è venuto infatti l'avvocato Pompeo Magno — *tanto nomine* — il quale ha spiegato brutalmente che la Confedilizia

risponderà all'appello del Governo e del decreto non dando neppure un alloggio, e lo ha ripetuto marcando il tono di voce. L'avvocato Pompeo Magno ha spiegato che dare alloggi ai comuni è un cattivo affare; non si sa infatti come e in che condizioni questi alloggi saranno restituiti, i comuni non sono di parola. Egli ha però anche spiegato che se lo Stato decidesse di dare ai comuni l'autorizzazione a pagare affitti più alti la credibilità dei comuni crescerebbe.

In realtà, per parlarci chiaro, la Confedilizia ha tentato di usare questa parte del decreto come un grimaldello per far saltare i tetti degli affitti ad equo canone.

Ora, onorevole Nicolazzi — ed è bene che questa cosa sia chiara per sempre — la convenzione tra proprietari di alloggi, inquilini e comuni ha un senso solo a una condizione, anche se è una condizione pericolosa, cioè che il comune riesca a concludere a Roma convenzioni per 20.000 alloggi. In quel caso, infatti, è chiaro che il comune può garantirne la restituzione. Infatti in un vasto parco di alloggi un fenomeno di rotazione è possibile. Però se un comune ha 30 alloggi, come è capitato a Bologna, il piccolo proprietario non glieli dà certamente, e dal suo punto di vista ha ragione a non darglieli. Ma perchè possa disporre di 20.000 alloggi — a parte poi il fatto che sorgerebbero polemiche sulla loro gestione — bisogna che il comune abbia gli strumenti per spingere, con misure di incentivazione e disincentivazione, i proprietari a darli. Se mancano queste misure la convenzione è, come ha detto il rappresentante della Confedilizia, un modo di sporcare la carta.

Nel decreto del Governo, poi, in fine, è entrato qualcosa che sembra caro al Ministro dei lavori pubblici, per cui ritengo che ci sia la mano del ministro Nicolazzi. Per il resto no, ma qui sì. La norma è quella con la quale si stabilisce di prelevare dalle trattentive GESCAL, destinate alla costruzione di alloggi di edilizia residenziale, 1.500 miliardi per trasferirli ai comuni onde consentire loro di acquisire alloggi dai privati. Ora dico subito che se questa operazione mira a mobilitare il mercato, a rimettere in circolo l'invenduto, si tratta di una logica che può

essere condivisa anche se, da questo punto di vista, personalmente la ritengo inefficace. Infatti, onorevole Ministro, con le leggi nn. 25 e 94 questa esperienza l'abbiamo fatta e i risultati sono stati penosi. I comuni comprano gli alloggi male, in ritardo. Li hanno comprati anche per altri scopi, dato che non li trovavano per gli sfrattati e i tempi sono stati enormi. Del resto, anche il relatore Padula, pur avendo un'opinione diversa dalla mia, su questo punto, in Commissione, è stato molto netto. È questo uno dei motivi per cui di questa norma è stata proposta la soppressione.

Ma se l'idea che lo Stato stanzi soldi perchè i comuni comprino alloggi è un'idea peregrina, dato che l'esperienza ha dimostrato che questa strada non è praticabile per i tempi lunghi, per la difficoltà di reperire alloggi, per la difficoltà di averli dai privati, la cosa sarebbe tuttavia ragionevole se fosse lo Stato a mettere i soldi di tasca sua. Ma lo Stato, invece, li preleva dai fondi GESCAL che sono costituiti dalle trattenute ai lavoratori dipendenti che questi ultimi versano per alimentare l'edilizia sovvenzionata. Quindi si fa quello che io non esito a chiamare un furto ulteriore ai danni dei lavoratori dipendenti. Questo furto per di più, siccome viene fatto su somme che sono già destinate nei programmi 1986-87 al finanziamento di piani costruttivi di recupero, riduce paradossalmente la costruzione e il ricupero a favore dell'acquisto ai privati. Dopo di che lei mi spieghi che cosa significa che l'istituto di Milano o quello di Torino pensano di prendere 4.000 alloggi pubblici e che si parla di vendere, anche a riscatto, 30.000 alloggi pubblici ai privati, quando poi lo Stato prende i soldi dalla GESCAL per finanziare ai comuni l'acquisto di alloggi ai privati. Questa è o paranoia o una posizione di supporto a meri interessi speculativi di mercato; non c'è altra spiegazione. E a questo proposito — lo voglio ricordare perchè resti agli atti — abbiamo avuto la lettera che le tre confederazioni sindacali, CGIL, CISL e UIL, ci hanno inviato. Si tratta di una lettera molto seria, di cui il Governo farà bene a tener conto, perchè le tre confederazioni esprimono, a parte la loro opinione contraria al decreto del Governo,

l'intenzione, se il Governo tocca i fondi GE-SCAL, di chiedere l'immediata sospensione dei versamenti dei contributi da parte dei lavoratori, perchè di tali contributi si fa un uso anomalo.

Il decreto è questo, cioè un insieme di follie, di furti, di malversazioni, di incitamenti alla speculazione, coperti da una piccola proroga che non serve a niente; esso, infatti, ha avuto contro tutti, anche molti ministri e lei, onorevole Nicolazzi, per una parte si è opposto, per l'altra ci ha messo la mano. È, questo decreto, l'espressione di quella linea confusa, di cui ho prima parlato, in cui ci sono spinte liberistiche, poi c'è il contrario, cioè il contraccolpo della spinta sociale, e poi ci sono le caratteristiche burocratiche, assistenziali, clientelari del sistema di potere.

Questo decreto non ha retto al confronto con l'opinione pubblica, con le forze sociali, con le forze politiche, infatti è stato profondamente modificato in Commissione. Stamattina il relatore ha illustrato gli emendamenti della maggioranza che danno dei colpi di piccone al decreto. È interessante capire come vengono dati questi colpi di piccone, se riprendono le critiche dei sindacati, la critica dei sindaci, la critica delle regioni, la critica dell'ANIACAP, una critica che si è svolta lungo la stessa nostra linea, una convergenza oggettiva, poichè il sindaco di Padova è democristiano e non comunista e le proposte dei sindaci, dei sindacati, delle regioni sono anche omologhe alle nostre.

Invece la maggioranza del Senato non si muove su questa linea, però ha ugualmente picconato il decreto. Qual è l'operazione che compie la maggioranza del Senato nei confronti del decreto del Governo, anche se poi è stata nell'ultima fase un po' ridimensionata perchè devono esserci stati dei colloqui maggioranza-governo, per cui qualche foglia di fico è rimasta? Intanto amplia la proroga. Per la verità, il relatore aveva parlato di un ampliamento più consistente, cioè di portare i quattro mesi almeno a sei, come logica vuole. Ci devono essere state opposizioni del Governo e i mesi sono rimasti quattro. Questo non è un bel servizio al Governo perchè voi vi troverete in piena crisi degli sfratti in

un momento delicatissimo, nel cuore dell'inverno, a Natale, tre mesi prima delle elezioni, ma nessuno può impedirvi di essere suicidi. La Commissione è riuscita, forzando la mano al Governo, ad allargare l'area degli sfratti; infatti non ci si riferisce più alle 28 città, ma ad un numero più alto di città...

NICOLAZZI, *ministro dei lavori pubblici*. Non c'è stata forzatura, era questa anche la mia proposta a proposito del decreto; infatti l'articolo 13 l'ho proposto io.

LIBERTINI. Ne prendo atto perchè questo mi dà modo di capire meglio le contraddizioni interne del Governo.

Il testo del Governo parlava di 28 città; del Governo lei fa parte ed evidentemente lei è stato minoranza nel Governo, a questo riguardo, e la Commissione l'ha rimesso in maggioranza, perchè la logica delle cose è questa. Non capisco che cos'altro possa essere successo. Comunque la maggioranza della Commissione ha allargato l'area delle città, anche se in modo, a nostro avviso, non adeguato. Infatti definire le aree di tensione abitativa è cosa difficile da fare con criteri nazionali e quindi la formula che voi respingete, ma che noi riproponiamo in Aula, è molto più adeguata. Noi proponiamo che siano le regioni a indicare le aree a tensione abitativa, perchè non è detto che in un comune con 100.000 abitanti vi sia più tensione abitativa che in uno di 7.000-8.000 abitanti. Dipende dalla natura del comune, dal fatto che vi sia stata o meno un'esplosione demografica, un accentramento, e si siano sviluppate attività produttive, dalla collocazione del comune lungo certe direttrici di traffico. Quindi, questa identificazione non può essere fatta da Roma, ma deve essere fatta dalle regioni.

La maggioranza del Senato ha comunque allargato l'area geografica. La maggioranza del Senato ha cancellato la norma ridicola della sospensione delle graduatorie IACP che aveva provocato solo le marce degli assegnatari sugli alloggi. Il Senato ha anche aggiustato la norma che attiene alla questione degli alloggi degli enti previdenziali ed assistenziali, che è rimasta come norma vuota.

Ha anche aggiustato, rendendone sempre più evidente l'inconsistenza, la norma che riguarda le convenzioni con i comuni.

Paradossalmente il Governo aveva stabilito in due anni la durata del contratto di affitto dei comuni con i privati per rendere più facile la rotazione, ma i privati hanno spiegato che a loro va bene anche un periodo di quattro anni e che vogliono più soldi. Perciò, siamo tornati a stabilire quattro anni per la durata, ma la sostanza del fenomeno non cambia.

La maggioranza del Senato ha eliminato anche la norma ridicola della supertassazione degli alloggi vuoti, che in realtà era una supertassazione di poche lire. La maggioranza ha eliminato tutto e non ha più considerato questo punto. Inoltre ha introdotto una norma importante perchè ha abbattuto di un terzo, da 1.500 miliardi a 500 miliardi, la somma destinata agli acquisti degli alloggi, perciò, il furto rimane, ma è più piccolo. C'è una differenza di qualità tra il furto grande e quello piccolo: se scassinò una banca subisco una condanna, se rubo un portafogli ne subisco una minore, però si tratta sempre di un furto. Rimangono pur sempre 500 miliardi tolti illegittimamente da certi fondi, rimane la pregiudiziale dei sindacati rispetto a questi fondi, però l'effetto della manovra per gli acquisti degli alloggi è molto ridotta.

La maggioranza ha invece voluto dare un segno diverso recuperando 1.200 miliardi da dare ai comuni per le costruzioni e per il recupero con le norme della legge n. 457, predisponendo anche 100 miliardi di agevolazione, ma devo sottolineare che questi soldi non sono di nuova creazione, ma sono soldi tolti dalla esecuzione di precedenti programmi costruttivi. Siamo sempre alle comparse dell'«Aida» che riappaiono, pur essendo sempre le stesse, o alle vacche di Fanfani, come ormai si dice in Italia riferendosi all'episodio calabrese. Non si tratta di soldi nuovi, ma di soldi trovati in modo diverso e questa redistribuzione sollevierà molte questioni con le regioni.

Il decreto è dunque molto cambiato, in alcuni punti migliorato, in altri peggiorato. Ecco la questione che voglio sollevare ai colleghi: qual è la filosofia in cui si è mos-

sa la maggioranza, diversa dalla filosofia in cui si è mosso il Governo? Devo dire che probabilmente questa volta, diversamente da quanto accadde sul condono in cui ci fu proprio una sconfitta dell'onorevole Nicolazzi, l'onorevole Nicolazzi è più in sintonia con la maggioranza che non con il Governo. Infatti, mentre il Governo con una linea insipiente e velleitaria tendeva a fare la proroga e a risolvere successivamente i problemi della casa con la requisizione degli alloggi pubblici che non si devono requisire, o con gli enti previdenziali che dovrebbero dare case che non hanno mai dato, o con le convenzioni che rimarranno lettera morta, la maggioranza fa sostanzialmente un altro discorso, che poi è stato reso esplicito dai tentativi di abbinamento con il disegno di legge cosiddetto di «riforma dell'equo canone» che porta la sua come prima firma. Qual è quindi il messaggio che lancia la maggioranza e che ci porta all'opposizione, anche se constatiamo che la maggioranza ha migliorato il decreto rispetto al testo governativo, dato che, per lo meno, contiene meno sciocchezze e meno norme pericolose e assurde? La filosofia della maggioranza è questa: con il decreto non si possono risolvere i problemi delle abitazioni, salvo qualche segnale; il decreto è una proroga e basta. Per questo la maggioranza voleva il termine di sei mesi che è un termine di proroga più adeguato.

La soluzione non è nel decreto, che è semplicemente una proroga, la soluzione è nel disegno di legge di riforma, cioè nei processi di liberalizzazione del mercato. In sostanza, proroghiamo gli sfratti e non le disdette, non a caso, diamo soddisfazione ai sindaci, rallentiamo una tensione sociale aperta e che ha connotati anche esplosivi e nel frattempo attuiamo quei processi di liberalizzazione (patti in deroga, aumento degli affitti e così via) che dovrebbero riportare in equilibrio domanda e offerta.

Ecco perchè, non per perdere tempo, stamattina ho illustrato questa linea di fondo del Governo, la sua debolezza sostanziale e l'illusione di una linea neoliberaista, con tutto il ragionamento che ho fatto prima, abusando della pazienza dei colleghi, linea sulla quale non torno. Allora la nostra opposizione

al decreto del Governo aveva un segno: era l'opposizione contro un obbrobrioso pasticcio privo di significato. L'opposizione al testo che risulterebbe dalle modifiche a parte le norme puntuali sulle quali presentiamo emendamenti, è l'opposizione a questa filosofia.

Ecco perchè abbiamo fatto oggi un intervento così ampio, perchè consideriamo la discussione su questo decreto, diversamente da come fanno i frettolosi e superficiali osservatori, non un atto dovuto, un atto di routine (a parte il fatto che, come vedremo con gli emendamenti, ci sono questioni molto importanti), ma l'inizio di una grande battaglia parlamentare che condurremo con grande forza e con grande impegno intorno al problema più generale della crisi delle abitazioni, della riforma dell'equo canone, dello sviluppo di una politica sociale della casa. Ecco il senso vero del dibattito che si apre oggi e che quindi non può essere nè ridimensionato nè relegato in un angolo ed ecco perchè questo dibattito ha già mostrato visibili contraddizioni e crepe nella maggioranza. Se si tratta di modificare questa o quella parte del decreto, i partiti della maggioranza possono essere concordi o discordi, ma è questione di particolari, però se viene avanti la linea che ho annunciato, in base alla quale il decreto è solo una proroga e poi, dopo, provvederà la liberalizzazione, in questo caso i compagni del Partito socialista sono sulla graticola perchè, per quanto il Partito socialista abbia cambiato atteggiamenti e natura, questa è in contraddizione con le loro radici. Quando abbiamo visto il presidente Spano, in certi momenti, lasciare la presidenza e collocarsi nei banchi o in qualche caso annunciare astensione, o abbiamo sentito il collega Segreto del Partito socialista annunciare opposizione, tutto questo non è un caso, ma riguarda anche l'area cattolica perchè la Democrazia cristiana può fare qui quel che vuole, ma ho presente il documento della Conferenza episcopale sul tema della casa come tema fondamentale delle prediche della Quaresima di questo inverno.

Quindi questa linea apre una contraddizione che riguarda i socialisti, la stessa area

democristiana e allora oggi non miriamo a far cadere il decreto, che pur va cambiato, ma non vogliamo neppure regalarvelo come fosse una registrazione di cassa. Non vogliamo che si nasconda ciò che accade, ma vogliamo renderlo visibile agli occhi di un paese troppo spesso disattento a ciò che accade in Parlamento perchè questo ha modi di discussione che non meritano l'attenzione del paese.

Oggi questa questione vogliamo condurla avanti con molta forza sapendo che questo è il primo atto di una grande battaglia che noi comunisti condurremo con tutta la capacità di forza e di intelligenza che abbiamo. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. È iscritto a parlare il senatore Filetti. Ne ha facoltà.

FILETTI. Signor Presidente, signor Ministro, colleghi senatori, ancora un tappo di cartapesta appiccicato a una diga che fa acqua da moltissime parti. Scusatemi per la povera fantasia che in tal modo, dando inizio al presente intervento, mi induce a definire il disegno di legge di conversione al nostro esame.

Il diluvio di una legislazione prebellica, bellica e postbellica nel corso di quasi mezzo secolo continua a disciplinare, per modo di dire, con il sistema delle pezze sdrucite di ricambio il problema delle locazioni degli immobili urbani che è direttamente connesso con il problema di carattere principale comunemente inteso come quello della casa.

Eccettuata la legge n. 253 del 23 maggio 1950, che, a nostro giudizio, congruamente regolamentò *medio tempore* la difficile materia dei fitti e degli sfratti e compresa purtroppo la deludente legge sull'equo canone del 1978, si è proceduto per lunghissimi anni a strappi, apponendo «tappi e toppe», senza una chiara visione dei problemi, senza una soluzione idonea a risolvere una situazione che si è incancrenita nel tempo, seppure, a nostro avviso, non per «merito» del legislatore ma per effetto delle cose e per autodeterminazione dei sinistrati locatori e locatari, una situazione che comunque sembra in atto

meno drammatica di quanto artificiosamente e demagogicamente da taluni si vuole fare credere.

Lo strumento legislativo che oggi discutiamo è l'ultima edizione provvisoria di un *clichè* che si tramanda da molti lustri. Anch'esso, come è chiaramente riconosciuto dalla relazione che precede il disegno di legge di conversione, si concretizza in un ulteriore provvedimento di emergenza che si vuole adottare con l'animo di non interferire con soluzioni organiche e nell'ambito di una disciplina contingente. Tale considerazione pregiudiziale e pregiudizievole viene fatta dallo stesso senatore Padula che, introducendo la sua relazione, ha voluto responsabilmente puntualizzare che il provvedimento va letto e valutato unicamente nella logica circoscritta di un intervento-tampone che le Commissioni riunite giustizia e lavori pubblici hanno trasmesso in Aula con emendamenti ritenuti migliorativi o, meglio, meno confusionari e caotici rispetto alla caratterizzazione del decreto-legge che — si vuole sottolinearlo — è assai carente nella forma e nei contenuti.

Il decreto-legge n. 582 del 18 settembre 1984 sopravviene, si incastra, mentre è *in itinere* in Senato l'esame di numerosi disegni di legge rispettivamente di iniziativa del Governo e parlamentare che appaiono principalmente volti a porre riparo ad alcune rilevanti discrasie e ad alcuni effetti estremamente negativi della legge n. 392, del 27 luglio 1978, e che peraltro — così riteniamo — non enucleano provvedimenti radicali atti a disciplinare congruamente e organicamente l'aspra e complessa materia della casa e delle locazioni, atteso che prevedono accorgimenti e soluzioni, pur sempre di carattere provvisorio ed a breve termine, anche se di più ampio respiro a raffronto dei limitatissimi e quasi insignificanti contenuti del decreto-legge che siamo chiamati a convertire.

Ragioni di analogia e di connessione oggettiva avrebbero dovuto consigliare l'abbinamento ed in subordine la coeva iscrizione all'ordine del giorno delle Commissioni riunite del disegno di legge di cui ci stiamo occupando e delle altre proposte legislative afferenti su più vasta scala lo stesso *petitum* e, comunque, la stessa *causa petendi*.

L'interpretazione del Regolamento che *in subiecta materia* impone quanto meno chiarimenti e precisazioni ha indotto alla reiezione della richiesta di abbinamento. Siamo pervenuti tuttavia davanti alle Commissioni riunite ad un *modus procedendi* che era apparso soddisfacente, cioè, come emerge dalle dichiarazioni espresse dal presidente senatore Spano, alla possibilità e alla facoltà di proporre quali emendamenti aggiuntivi al disegno di legge n. 932 alcuni articoli di altri disegni di legge concernenti problemi della casa e degli affitti, e particolarmente di quello governativo portante il n. 479 che, se fatti propri dalle Commissioni, sarebbero stati sottoposti all'Assemblea «come tali».

Anche il sottosegretario alla giustizia senatore Bausi avvertì la esigenza di interpretare il decreto-legge *de quo* come proteso a saldarsi con altri disegni di legge, tra cui quello sulla riforma dell'equo canone, che rivestono caratteristiche di più completa organicità e annunciò la disponibilità del Governo a vagliare in maniera approfondita gli emendamenti che sarebbero stati presentati.

Ma, come spesso purtroppo accade, anche stavolta i fatti hanno smentito le parole ed i proponimenti perchè formalmente e sostanzialmente sono stati dichiarati inammissibili o rigettati non pochi emendamenti, quali ad esempio quelli attinenti alla introduzione dei patti in deroga e al fondo sociale, sotto l'infondato riflesso della estraneità rispetto alla limitata materia formante oggetto del decreto-legge e comunque della opportunità di rinviarne le decisioni in sede di esame di più organiche proposte.

Così, in realistica sintesi, il Senato è chiamato a provvedere oggi soltanto entro un ambito ristrettissimo e di mera contingenza che si vuole far assurgere a straordinarietà.

In effetti, la materia in esame si riduce a ben poca cosa: ad alcune disposizioni di carattere marginale che rispettivamente riflettono la temporanea sospensione della esecuzione dei provvedimenti di rilascio di immobili abitativi ricadenti esclusivamente in 28 comuni ritenuti ad alta tensione abitativa (le Commissioni riunite propongono ora in sede di conversione l'estensione ad altri comuni); nella facoltà dei comuni di stipulare convenzioni e nel riconoscimento agli stessi

di maggiori possibilità per l'acquisto ai fini di ottenere la disponibilità di unità immobiliari destinate ad uso di abitazioni; nella previsione punitiva di afferenze fiscali; nella proroga fino al 31 dicembre 1984 dell'assistenza a favore di alcuni nuclei familiari colpiti da terremoto e nella incidenza di disposizioni a favore degli sfrattati e per tempi limitati sulle graduatorie e sull'assegnazione di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata o agevolata.

Si tratta di provvedimenti, di cui alcuni *tamquam non essent*, altri utopistici e comunque difficilmente attuabili ed altri ancora concretizzati in movimenti di disponibilità finanziarie ed economiche che, girando su se stesse, sono convogliate in diverso alveo previa sottrazione ed essiccazione dell'acqua dell'originario torrente.

È infatti insignificante, fuori della realtà e forse fuori anche dal buon senso la sospensione della esecuzione di rilascio in alcuni comuni per un tempo brevissimo, sino al 31 gennaio del 1985. La necessità esiste oppure non esiste: se esiste, non si risolve con l'espediente, con l'artificio di un provvisorio rinvio per alcuni mesi del materiale sfratto da eseguire, occorrendo, coattivamente. Il problema si proporrà con effetto quasi immediato, sicchè il Governo ed il Parlamento sin da ora dovrebbero optare per una ulteriore proroga di sospensione, cioè per una proroga delle precedenti proroghe della locazione. I 4 mesi di sospensione dell'esecuzione si traducono in concreto in un marchigegno furbesco ed inutile, atto a scontentare tutti, sia i locatori — spesso piccoli proprietari di case acquistate con molti sacrifici, con accumulo di modesti risparmi e con l'apporto della indennità di anzianità o della pensione — che sono costretti a subire l'ennesima dilazione del sognato e sospirato momento del riacquisto della libera disponibilità dell'immobile, sia gli inquilini che, attese le assunte carenze del mercato — peraltro addebitabili in larghissima misura ad impreveggenza, improvvisazione e anomalie legislative — non sono certamente in grado di reperire una abitazione alternativa nel volgere di poco più di 120 giorni.

Si è discusso circa l'estensione o meno della sospensione alle esecuzioni derivanti da verbali di conciliazione che, come è noto, hanno per legge valore di titolo esecutivo. Nel decreto-legge non vi è al riguardo alcuna previsione specifica, dal che è da ritenere che in tali casi non sia applicabile la sospensione del rilascio, in conformità all'insegnamento di una consolidata giurisprudenza di legittimità e di merito in tema di proroghe sopravvenute a verbali di conciliazione giudiziaria, atteso che questi in realtà costituiscono il frutto del libero accordo delle parti di eliminare con reciproca convenienza la materia del contendere e di determinare consensualmente, spesso a lungo termine, la data di riconsegna dell'immobile locato.

È da evidenziare positivamente peraltro la determinazione delle Commissioni riunite di accogliere un emendamento largamente conforme ad un altro proposto dalla mia parte politica che estende la esclusione della sospensione della esecuzione di rilascio, originariamente prevista nel decreto-legge solo per i provvedimenti fondati sulla morosità del conduttore o del sub-conduttore, a quasi tutte le ipotesi elencate in tema di recesso all'articolo 59 della legge n. 392 del 1978 ed a quelle di cui all'articolo 3, primo comma, nn. 2, 3, 4 e 5, del decreto-legge 15 dicembre 1979, n. 629, compresi quindi i variegati casi di risoluzione del contratto di locazione per grave inadempimento.

Sembrano parimenti difficilmente realizzabili le convenzioni previste dall'articolo 2 del decreto-legge che i comuni sono facoltati a stipulare con i possessori di unità immobiliari destinate ad uso abitativo per acquisire la disponibilità di tali unità al fine di assegnarle temporaneamente a coloro nei cui confronti sia stato eseguito o sia immediatamente eseguibile un provvedimento di rilascio dell'immobile locato.

Non si vede quale convenienza e quali ragioni di opportunità dovrebbero consigliare il proprietario o il possessore a qualsiasi titolo a stipulare tali convenzioni e a non procedere alla locazione dell'immobile direttamente con l'inquilino, posto che non è prevista nel decreto-legge la facoltà di deter-

minare un corrispettivo superiore al *quantum* stabilito dalla legge sull'equo canone.

Il solo timore di perdere la garanzia del credito per eventuale morosità del locatario non sembra motivo idoneo ad indurre chi dispone di un immobile urbano a stipulare convenzioni con il comune anzichè con chi di fatto deve occupare il bene. Nè può assurgere a ragione di convenienza l'eventuale rilascio *ante tempus* dell'immobile da parte dell'occupante perchè, sussistendo prevedibilmente la penuria delle case, viene sempre facile al proprietario o possessore, ove lo voglia, stipulare nuove locazioni. Per converso, l'eventualità che ad un assegnatario subentrino nell'utilizzazione dell'immobile un altro o altri assegnatari, sembra che possa dissuadere l'avente diritto alla proprietà o al possesso a stipulare una convenzione con i comuni.

Nel resto il decreto-legge, eccettuata la norma che proroga per alcuni mesi l'efficacia di una provvidenza assistenziale a favore di terremotati si traduce nella regolamentazione di una lotta tra bisognosi. Si toglie, anche se provvisoriamente, ad assegnatari o aspiranti ad assegnazione di alloggi convenzionati o sovvenzionati un diritto, a volte quesito, per trasbordarlo a favore di sfrattati o di sfrattandi. Si riciclano somme e si utilizzano finanziamenti distraendoli, ma di fatto non vi è alcun accrescimento di contributi o di disponibilità per risolvere il problema delle case e quello degli sfratti.

In conclusione, il decreto in esame nulla risolve. Sino a quando si persiste nell'ambiguità delle scelte, nella mancanza di coraggio, nella vocazione al compromesso, nella demagogia, nei falsi allarmismi, nell'adozione di provvedimenti provvisori e contingenti, ispirati ad improvvisazione, permarrà l'attuale stato delle cose. Nel recentissimo congresso dell'Unione internazionale della proprietà immobiliare tenutosi a Berlino, è stata rilevata la condizione di inferiorità, di arretratezza e di inadeguatezza che caratterizza l'Italia rispetto agli altri paesi dell'Europa occidentale in ordine al problema della casa e al persistente blocco di fatto delle locazioni e dei fitti. In nessuno di tali paesi la casa è soggetta a carichi fiscali, a vincoli giuridici, ad obblighi pesanti come in Italia. In tutti i

paesi predetti gli Stati intervengono in aiuto ai meno abbienti e a sostegno delle famiglie a reddito modesto, ma non umiliano il risparmio investito in case ed anzi incoraggiano e facilitano la proprietà immobiliare, riconoscendone la funzione politica, sociale ed economica.

Ove il nostro paese pervicacemente continui nella perpetuazione degli errori, nella demagogia, nel compromesso, nella pigrizia e nella improvvisazione, saremo purtroppo costretti a tornare periodicamente in questa Aula — ed è da prevedere che vi ritorneremo nel brevissimo termine — per disperderci in vane parole e critiche sui temi della casa e degli sfratti. (*Vivi applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

PRESIDENTE. Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

Per la risposta scritta ad una interrogazione

MITROTTI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MITROTTI. Signor Presidente, desidero sollecitare la risposta scritta alla interrogazione n. 4-00546. Il mio sollecito è motivato dalle condizioni che stanno emergendo all'interno dell'azienda per la quale formulai questa interrogazione. Si tratta della «Ceramica delle Puglie», una ditta che ultimamente ha mutato anche la ragione sociale in «Ceramiche Tognana». È un gruppo di levatura europea, un gruppo che praticamente ha il monopolio della produzione della ceramica in Italia. Per questa ditta ebbi a presentare una segnalazione al Comando tenenza della Guardia di finanza di Monopoli con la quale evidenziavo gravissime irregolarità. Si tratta di commercializzazione di prodotti fabbricati all'estero e commercializzati in un'azienda produttiva che beneficia di cassa integrazione. Adombra — e ho le motivazioni oggi per ribadirlo — che in tal modo si effettua anche una esportazione di capitali all'estero. Infatti, la ditta cui mi riferisco ha attualmente in stoccaggio merce fabbricata all'estero per

oltre 2 miliardi. Questa merce viene venduta con un abbattimento dei costi del 40 per cento. Quindi vi è il 40 per cento di esportazione dei capitali all'estero.

È una situazione gravissima che ho esposto alla Guardia di finanza, documentandola ampiamente, ed allegando financo uno dei piatti fabbricati all'estero. Non voglio credere che i vertici della Finanza siano coinvolti in questi sporchi traffici. Voglio augurarmi che i «bastardi», a livello della dirigenza della Guardia di finanza, siano stati messi in condizione di non nuocere. Pertanto, a conforto di questa mia speranza, sollecito un

riscontro chiarificatore alla interrogazione presentata.

PRESIDENTE. Senatore Mitrotti, la Presidenza si renderà interprete della sua richiesta presso il Governo.

Il Senato tornerà a riunirsi oggi, alle ore 17, con l'ordine del giorno già stampato e distribuito.

La seduta è tolta (*ore 13,15*).

Dott. FRANCESCO CASABIANCA
Consigliere preposto alla direzione del
Servizio dei resoconti parlamentari