

SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

297^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 25 GIUGNO 1974

(Antimeridiana)

Presidenza del Vice Presidente ROMAGNOLI CARETTONI Tullia,
indi del Vice Presidente SPATARO
e del Vice Presidente ALBERTINI

INDICE

CONGEDI	Pag. 14519	Discussione:
CORTE COSTITUZIONALE		« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 maggio 1974, n. 115, re- cante norme per accelerare i programmi di edilizia residenziale » (1678) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Relazione orale):
Trasmissione di sentenza	14519	BASADONNA Pag. 14538
DISEGNI DI LEGGE		BONAZZI 14533
Annunzio di presentazione	14519	CROLLALANZA 14521
Autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 1678:		MINGOZZI 14542
PRESIDENTE	14520	PREMOLI 14530
SANTALCO	14520	SANTALCO, f.f. relatore 14520
		INVERSIONE DELL'ORDINE DEL GIORNO
		PRESIDENTE 14519

Presidenza del Vice Presidente ROMAGNOLI CARETONI Tullia

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 10).

Si dia lettura del processo verbale.

TORELLI, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta dell'11 giugno.

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

Congedi

PRESIDENTE. Hanno chiesto congedo i senatori: Endrich per giorni 2 e Nenni per giorni 30.

Annunzio di presentazione di disegni di legge

PRESIDENTE. È stato presentato il seguente disegno di legge di iniziativa dei senatori:

PICARDI e SALERNO. — « Istituzione della provincia di Lagonegro » (1695).

È stato inoltre presentato il seguente disegno di legge:

dal Ministro delle finanze:

« Conversione in legge del decreto-legge 19 giugno 1974, n. 237, concernente proroga delle disposizioni contenute nel decreto-legge 18 dicembre 1972, n. 788, convertito, con modificazioni, nella legge 15 febbraio 1973, n. 9 » (1696).

Annunzio di sentenza trasmessa dalla Corte costituzionale

PRESIDENTE. A norma dell'articolo 30 della legge 11 marzo 1953, n. 87, il Presidente della Corte costituzionale, con lettera in data 19 giugno 1974, ha trasmesso copia della sentenza, depositata nella stessa data in Cancelleria, con la quale la Corte stessa ha dichiarato l'illegittimità costituzionale:

dell'articolo 177-bis, comma secondo, del codice di procedura penale, nella parte in cui consente che il giudice o il pubblico ministero emetta il decreto di irreperibilità nei confronti dell'imputato all'estero, quando non risulti dagli atti notizia precisa della sua dimora, senza prescrivere che siano previamente disposte — nei sensi e nei limiti di cui in motivazione — nuove ricerche, particolarmente nel luogo di nascita o in quello di ultima dimora (Sentenza n. 177 del 12 giugno 1974) (Doc. VII, n. 78).

Il predetto documento sarà inviato alla Commissione competente.

Inversione dell'ordine del giorno

PRESIDENTE. Comunico che il Ministro dell'interno ha chiesto l'inversione dell'ordine del giorno nel senso di spostare all'inizio della seduta pomeridiana di oggi lo svolgimento delle interrogazioni sui fatti di Padova.

Non essendovi osservazioni, così resta stabilito.

Nel corso della seduta potranno essere effettuate votazioni mediante procedimento elettronico.

**Autorizzazione alla relazione orale
per il disegno di legge n. 1678**

SANTALCO. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

SANTALCO. A nome dell'8ª Commissione, chiedo, ai sensi dell'articolo 77, secondo comma, del Regolamento, l'autorizzazione alla relazione orale per il disegno di legge n. 1678: « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 maggio 1974, n. 115, recante norme per accelerare i programmi di edilizia residenziale ».

PRESIDENTE. Non essendovi osservazioni, la richiesta del senatore Santalco è accolta.

Discussione del disegno di legge:

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 maggio 1974, n. 115, recante norme per accelerare i programmi di edilizia residenziale » (1678) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Relazione orale)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 2 maggio 1974, n. 115, recante norme per accelerare i programmi di edilizia residenziale », già approvato dalla Camera dei deputati e per il quale il Senato ha autorizzato la relazione orale.

Pertanto, do la parola all'onorevole relatore.

SANTALCO, *f.f. relatore*. Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, preliminarmente debbo informare che il relatore, presidente Martinelli, è impossibilitato a partecipare alla riunione di questa mattina per un contrattempo e mi ha delegato a sostituirlo nell'introdurre la discussione su questo disegno di legge. Pertanto brevemente riferirò sul provvedimento

che, come è noto, propone la conversione in legge del decreto-legge 2 maggio 1974, n. 115, avente lo scopo di accelerare i programmi dell'edilizia residenziale a carattere popolare di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167, ed alla successiva legge 22 ottobre 1971, n. 865, comunemente nota come la legge sulla casa.

In questa mia succinta esposizione mi limiterò ad illustrare i fini generali che il provvedimento si prefigge, sottolineandone gli aspetti più qualificanti. Debbo premettere, per inquadrare il provvedimento nel più ampio contesto della situazione politico-economica del paese, che la politica dell'abitazione acquista un suo peculiare significato inteso ad attuare una strategia di contenimento dei rischi di recessione economica volta a realizzare in concreto le condizioni di un effettivo sviluppo economico e sociale.

Gli interventi residenziali tesi alla realizzazione di alloggi integrati dai necessari servizi sociali, perciò collegati all'uso del territorio, ai trasporti, alle infrastrutture e alla condizione urbana in genere, hanno una precisa attualità sia in rapporto alla difficile situazione in cui versa l'intero settore della produzione di edilizia residenziale, sia alle precarie condizioni abitative di vaste aree del paese, sia soprattutto in riferimento al fatto che la politica residenziale dispone già di uno strumento legislativo di riforma (la legge 22 ottobre 1971, n. 865) e di almeno due anni di esperienze relative alla sua attuazione.

Tali esperienze hanno consentito una puntuale valutazione delle difficoltà e dei problemi emersi per farne scaturire concrete proposte per adeguare gli interventi pubblici dell'edilizia residenziale ai problemi del momento ed alle prospettive di più lungo periodo, puntando sull'integrale attuazione della riforma, sul suo completamento istituzionale e sul suo rilancio finanziario ed operativo.

Dall'analisi dello stato di attuazione della legge per la casa e dall'esame delle difficoltà e dei problemi esistenti emergono tre esigenze concomitanti, da affrontare a livello legislativo: 1) accelerazione dei programmi attraverso l'adozione di misure in-

tese a rimuovere gli ostacoli evidenziati e le remore segnalate; 2) definizione di un nuovo programma pluriennale di finanziamento della legge n. 865 che assicuri la continuità nella programmazione ed attuazione degli interventi di edilizia residenziale pubblica; 3) definizione del quadro istituzionale operativo dopo la soppressione degli enti di edilizia nazionale per garantire al livello centrale la funzionalità del CER e degli strumenti finanziari per la gestione unitaria delle risorse.

Il disegno di legge al nostro esame ha già riportato l'approvazione della Camera dei deputati che, apportando alcune modifiche, ha migliorato il testo senza alterare la fisionomia generale del provvedimento. Nell'illustrare l'articolato così come ci è stato trasmesso dalla Camera, ricordo in modo particolare l'estensione da 10 a 15 anni della validità dei piani di zona previsti dalla legge 167 (articolo 1), l'elevazione dal 10 al 30 per cento dell'indennità provvisoria del prezzo da liquidarsi al proprietario espropriando che accetti la cessione volontaria dell'immobile (articolo 6), le facilitazioni accordate alle cooperative edilizie dall'articolo 8-bis aggiunto dalla Camera dei deputati, lo snellimento delle procedure di rilascio delle licenze (articolo 11) e di aggiudicazione degli appalti (articolo 17).

Circa le norme concernenti il finanziamento va posto l'accento sulle disposizioni dell'articolo 13 che prevedono la garanzia integrale dello Stato per i mutui agevolati destinati a finanziare i programmi costruttivi nell'ambito dei piani di zona, nonché sull'elevazione da due a cinque miliardi del limite di impegno per il 1974, destinati alla concessione di contributi integrativi in relazione alle lievitazioni di costo che intervengono nella realizzazione dei programmi costruttivi.

Va inoltre evidenziata la possibilità prevista dall'articolo 20 che la Cassa depositi e prestiti conceda anticipazioni assitite dalla garanzia dello Stato sui mutui necessari per l'acquisizione e l'urbanizzazione delle aree ricadenti nei piani di zona, nonché per opere di edilizia fruente di contributo sta-

tale. Va infine fatto presente che il decreto-legge prevede anche una adeguata sistemazione del personale appartenente ai soppressi enti edilizi: GESCAL, INCIS, ISES, eccetera. All'uopo con una modifica introdotta dall'altro ramo del Parlamento viene istituita una apposita commissione consultiva in cui sono presenti le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

Concludendo la mia breve esposizione, sottolineo l'importanza dell'articolo 24-bis, aggiunto dalla Camera dei deputati, con il quale la Cassa depositi e prestiti è autorizzata ad accreditare i fondi necessari alla realizzazione degli interventi agli istituti autonomi per le case popolari, secondo le istruzioni del Ministro dei lavori pubblici su conforme parere del Comitato per l'edilizia residenziale. Ho finito, signor Presidente; non mi resta che rivolgere vivo appello ai colleghi tutti di voler approvare con una certa celerità il provvedimento al nostro esame. (*Applausi dal centro*).

P R E S I D E N T E. Dichiaro aperta la discussione generale. È iscritto a parlare il senatore Crollalanza. Ne ha facoltà.

C R O L L A L A N Z A. Onorevole Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, ancora una volta la nostra Assemblea è chiamata a convertire in legge un decreto-legge, il 115, presentato dal Ministro dei lavori pubblici e approvato dall'altro ramo del Parlamento il 6 giugno ultimo scorso, recante norme intese ad accelerare le procedure amministrative della legge n. 865, che fu approvata dal Parlamento nel 1971 e che dette luogo ad ampi e vivaci dibattiti.

Con questo provvedimento ancora una volta si continua in un abuso, da parte del potere esecutivo, nell'emanazione dei cosiddetti decreti-legge che, secondo l'articolo 77 della Costituzione, possono essere emanati solo in casi straordinari di necessità e di urgenza ed adottati come provvedimenti provvisori con forza di legge.

Penso che dopo tre anni di quasi inoperosità della legge n. 865 non è certo con questo provvedimento legislativo che si fronteggia adeguatamente la situazione carente nel set-

tore dell'edilizia abitativa. E comunque la forma adottata appare tanto più ingiustificata, ove si consideri che è stato presentato all'altro ramo del Parlamento il 16 maggio scorso un altro disegno di legge, n. 2949, di portata più vasta, riguardante la stessa materia, avente per finalità quella di realizzare un programma decennale e, nello stesso tempo, di varare uno stralcio triennale di tale programma per una sua prima applicazione, in base a ulteriori norme e a finanziamenti che si ritengono adeguati allo scopo.

Naturalmente non possiamo considerare in questa sede il suddetto disegno di legge che la Camera deve ancora cominciare a discutere, perchè l'altro ramo del Parlamento potrebbe anche modificare il suo testo.

In considerazione di quanto esposto, sorge naturale un interrogativo: come mai, onorevole Ministro, ella non si è reso conto dell'opportunità di presentare al Parlamento un unico disegno di legge? Non è certo con il guadagno di qualche settimana nel varare il decreto-legge che precede l'altro provvedimento legislativo, che si mette in moto da un giorno all'altro la nuova procedura intesa a rendere più sollecite le pratiche amministrative. Non le sembra che sarebbe invece opportuno e logico dare una impostazione organica ed unitaria alle innovazioni che si intendono apportare nel settore dell'edilizia abitativa dopo la quasi inoperosità della legge 865?

Per inciso dirò che, allo stato della numerosa e frammentaria legislazione sull'edilizia economica e popolare, si rende quanto mai necessario, dopo naturalmente l'eventuale approvazione di questo e dell'altro disegno di legge, procedere alla formulazione di un testo unico di tutta la materia. Ciò è divenuto oramai indispensabile, tenuto conto che è già assai numerosa la sequenza dei provvedimenti legislativi che richiamandosi l'uno all'altro, se non mettono in difficoltà il legislatore, certo non danno agli operatori economici, agli enti, agli istituti delle case popolari, nonchè ai privati risparmiatori che intendono realizzare il proprio focolare, una visione completa di tutta la legislazione, senza correre il rischio di determinare confu-

sioni e di rendere poco chiaro quello che viceversa, attraverso un testo unico, diventerebbe chiarissimo.

Onorevole Ministro, si deve alla mancata legge organica sull'edilizia abitativa, nonchè al mancato regolamento, nell'immediato dopoguerra, della legge urbanistica del 1942 e successivamente alla mancata promulgazione di una nuova moderna ed efficiente legge urbanistica, se fino ad oggi modesto e superato nelle concezioni è stato lo sviluppo dell'edilizia pubblica nelle città, specialmente nelle grandi metropoli; se si è determinato in modo irrazionale, confusionario, spesso licenzioso, e comunque se si è qualificato prevalentemente in complessi di casermoni di cemento armato che offendono, addossati l'uno all'altro, senza verde e adeguati servizi, l'estetica dei vecchi centri storici.

Ma gli inconvenienti derivanti dalla mancanza del regolamento della legge del 1942 e dalla mancanza di una nuova legge organica urbanistica, non si sono limitati soltanto all'espansione edilizia, al di là dei vecchi centri urbani, ma hanno determinato casi patologici anche all'interno degli stessi centri abitati. Tipico il caso, per esempio, della mia città, Bari, dove il vecchio borgo murattiano, che aveva una sua armonia, una sua omogeneità, una sua caratteristica, è stato quasi per il 90 per cento demolito e poi ricostruito. E mentre prima nel reticolato geometrico dei caseggiati a due piani vi erano parametri di insolazione corrispondenti all'ampiezza delle strade — e le strade risultavano larghe in rapporto ai caseggiati — oggi nella ricostruzione si sono realizzati isolati ad otto, nove, dieci piani, determinando a causa delle strade divenute strette e sproporzionate una circolazione quanto mai difficile, anzi credo una delle più difficili tra quelle esistenti in Italia. Hanno, inoltre, determinato un complesso di palazzi che, dal punto di vista architettonico, rappresentano quanto di più brutto, contrastante ed anacronistico si possa immaginare.

Per la mancata omogeneità architettonica degli stessi isolati e per la loro asimmetria si è creato un contrasto di stili, di ricorsi planimetrici e di altezze, che offendono ogni

principio di estetica in materia di edilizia abitativa.

In base agli statuti murattiani per gli isolati del cosiddetto « borgo nuovo » esistevano norme precise costruttive e l'obbligo, nei cortili, di piantagioni di agrumi, allo scopo di realizzare, negli interni, ambienti confortevoli per igiene e salubrità.

Oggi quei cortili verdi sono spariti e i negozi che sottostanno alle abitazioni occupandone l'intera area si prolungano in profondità addossandosi l'uno all'altro nelle opposte strade parallele.

La stessa legge-ponte, onorevole Ministro, concepita ed emanata dal suo predecessore, onorevole Mancini, che pure contiene alcune norme nel settore dell'edilizia abitativa da noi riconosciute valide, ha determinato altri inconvenienti. Per esempio, se ha consentito un nuovo *boom* dell'edilizia, ha dato però luogo ad una corsa affannosa nella presentazione dei progetti alle commissioni edilizie da parte dei costruttori e dei proprietari delle aree, stante i tempi stretti previsti per l'ultimazione delle abitazioni, che offrivano, per altro, il vantaggio agli interessati di giovare dei più larghi benefici previsti dalla precedente legislazione. Si sono verificati infatti casi, specie nelle ultime settimane di scadenza di tali termini, di presentazione alle commissioni di centinaia e centinaia di progetti approvati, stante la fretta, con disinvoltura e superficialità con gli inconvenienti che si possono immaginare. Nel solo comune di Bari nell'ultima settimana furono approvati 800 progetti e concesse 800 relative licenze edilizie. Naturalmente il contemporaneo sorgere di numerosissimi cantieri provocò la corsa dei costruttori all'accaparramento degli operai che cominciarono a difettare, l'aumento dei costi dei materiali richiesti da tutte le parti, e la maggiorazione crescente dei salari sulle tariffe contrattuali, perchè gli operai passavano da un cantiere all'altro a seconda di quanto veniva loro offerto dai costruttori.

Alla legge-ponte e alla inevitabile successiva crisi, dopo il *boom* edilizio, si è ritenuto di assicurare un rilancio, stante la incessante fame di case, specie per i ceti meno abbien-

ti, con la citata legge n. 865, che porta il nome dell'attuale Ministro dei lavori pubblici.

Purtroppo, però, anche questa legge, come riconosce implicitamente lo stesso Ministro, non ha sortito gli effetti che il Governo si riprometteva. Il ministro Lauricella, infatti, nella sua replica alla Camera, se ha ritenuto necessario dichiarare che tale legge « dopo l'esperienza scaturita nei primi due anni della sua attuazione, costituisce uno strumento insostituibile da porre alla base del rilancio finanziario e operativo dell'intervento nel settore dell'edilizia residenziale » tenuto conto, ha aggiunto, « che essa nacque con il preciso obiettivo di affrontare le conseguenze negative della rendita fondiaria, di organizzare modalità nuove di utilizzazione dei suoli e di realizzare un grande patrimonio abitativo per offrire al paese alloggi e residenze corrispondenti alla reale e pesante domanda di consumo abitativo sociale », ha tenuto a precisare che « l'avvio all'attuazione della legge è stato frenato da difficoltà e resistenze di varia natura, per buona parte riconducibili a una volontà controriformatrice, alimentata dagli interessi della speculazione fondiaria ed edilizia, difficoltà che, se non hanno impedito alla legge di produrre importanti e significativi effetti, ne hanno indubbiamente ridotto la portata e l'incidenza rispetto agli obiettivi che la stessa legge aveva delineato ».

Dopo tale giustificazione egli ha concluso al riguardo sostenendo che « malgrado ciò, la legge n. 865 deve essere considerata un punto fermo nella politica abitativa del nostro paese ». È naturale che il Ministro, pur ammettendo la scarsa operatività della legge, la difenda perchè è la legge che porta il suo nome, e non meraviglia certo che contraddicendosi poi dichiarò che « la legge avrebbe prodotto però importanti e significativi effetti ».

La realtà è, però, assai diversa perchè al contrario si può affermare che essa si sia rivelata dalla sua emanazione ad oggi quasi inoperante.

Ciò era stato peraltro chiaramente previsto allorchè la legge fu discussa, e tutti i colleghi, sia quelli che parteciparono ai lavori

della Commissione in sede referente, sia quelli che furono presenti in Aula, non dimenticano certo quanto laborioso ne fu il dibattito. Particolarmente vivace e punteggiata da numerosissimi emendamenti fu la battaglia sostenuta dal nostro Gruppo in Commissione prima ed in Aula dopo, assieme — bisogno riconoscerlo — ai colleghi di parte liberale, i quali, a loro volta, presentarono anch'essi numerosissimi emendamenti. Si deve alla impostazione alquanto demagogica delle più importanti norme della legge 865 che hanno neutralizzato alcune sue innovazioni, meritevoli invece di considerazione, se non si sono ottenuti questi risultati che viceversa erano nelle finalità del provvedimento legislativo.

Non vanno dimenticati anche i contrasti determinatisi tra i due protagonisti principali della maggioranza di quell'epoca, cioè tra il Gruppo della democrazia cristiana e quello del partito socialista, in Commissione ed in Aula, circa alcune delle norme previste dalla suddetta legge.

Al riguardo debbo ricordare la coraggiosa relazione svolta in Commissione dal presidente, allora della 7ª Commissione, onorevole Togni, il quale aveva a sua volta anch'egli espresso vivaci critiche su alcune norme e predisposto anche con altri democristiani alcuni emendamenti che, peraltro, rientrarono perchè, ad un certo punto, il contrasto apparve talmente vivo e sostanzioso che si temette che potesse determinare addirittura la crisi di governo. Così gli emendamenti democristiani furono ritirati e la legge passò con tutte le demagogiche norme che in questi circa tre anni hanno costituito la causa della sua inefficienza e inoperosità.

Che la legge 865 si sia rivelata in gran parte inoperante, aggravando la situazione di immobilismo anche degli enti di edilizia pubblica già preesistenti (tipica l'inattività della GESCAL che aveva giacenti oltre 800 miliardi, dopo essere subentrata alla competenza dell'INA-Case) è ormai un dato di fatto incontestabile. Più volte in Parlamento è stato sollecitato il Governo perchè riuscisse una buona volta a rimuovere le cause di inattività della GESCAL.

La legge 865, oltre a determinare l'immobilismo dell'edilizia pubblica, ha scoraggiato anche l'intraprendenza dei costruttori privati, ma specialmente le iniziative dei piccoli risparmiatori, non certo interessati a costruirsi un tetto ed un focolare da lasciare ai propri figli, stante i vincoli derivanti dal diritto di superficie e le interferenze comunali in materia di proprietà. Ciò è dimostrato da alcune statistiche che pur nella loro schematicità sono eloquenti, se valutate nella loro effettiva portata e rapportate al fabbisogno medio annuale degli alloggi per le categorie meno abbienti, che può calcolarsi mediamente in 500.000 alloggi l'anno.

Secondo tali statistiche, limitate ad un confronto tra il 1969 e il 1972, essendo incompleti i dati dell'ISTAT per il 1973, si hanno i seguenti risultati: per i fabbricati residenziali iniziati si passa dai 90.295 del 1969 ai 68.301 del 1972; per le abitazioni ultimate si scende dai 287.159 del 1969 ai 228.000 del 1972. Siamo dunque in fase discendente, nonostante i finanziamenti per molte centinaia di miliardi che erano a disposizione della GESCAL.

Ho già detto che mancano le cifre ufficiali delle abitazioni ultimate nel 1973 ma, limitato lo scandaglio all'agosto 1973, risulta che le abitazioni ultimate fino a tale periodo sono meno del 60 per cento di quelle portate a termine nel periodo 1970-71.

Secondo la « Gazzetta delle piccole industrie », cioè un organismo che abbraccia tutte le industrie che servono l'edilizia, e che limita l'indagine agli anni 1972-73, le abitazioni ultimate hanno oscillato tra le 200.000 e le 220.000, mentre il fabbisogno delle famiglie di nuova formazione si aggira sui 300.000 alloggi all'anno, ai quali naturalmente va aggiunto il fabbisogno non meno notevole dei molti senzatetto, dei baraccati, di coloro che vivono in stambugi fatiscenti e di tutti coloro che hanno fame di casa, cioè di tutta la vasta categoria dei ceti meno abbienti.

L'associazione nazionale degli industriali dei laterizi (l'ANDIL) afferma, a sua volta, che nel 1973 le abitazioni avrebbero raggiunto il livello più basso degli ultimi venti anni (180.000 case in tutto, cioè il 40 per cento del livello massimo raggiunto nel 1954,

che sarebbe stato viceversa di 450.000 alloggi). Quest'ultima cifra evidentemente si riferisce al periodo dell'INA-Casa ed a quelli di grande sviluppo di attività e di investimenti da parte degli operatori privati, sia costruttori, sia proprietari di suoli che hanno costruito per proprio conto. Le cifre che ho letto, quelle cioè di maggiore impegno costruttivo, riguardano dunque non solamente alloggi di attività residenziale pubblica, ma anche, se non in parte notevole, certo in misura considerevole, alloggi privati ivi compresi anche alloggi di lusso e, quello che è più importante, in moltissimi casi, costruzioni per la doppia casa, cioè villini per il *week-end*.

Viaggiando in treno lungo il litorale barese, si nota nella verdeggiante nostra campagna, specialmente nelle vicinanze del capoluogo regionale, una selva di gru addette alla costruzione di villini, *pied-à-terre* per il periodo sabato-lunedì delle famiglie che vivono nelle città. Le suddette cifre statistiche comprendendo quindi anche aliquote notevoli di questo tipo di costruzioni, riducono in conseguenza notevolmente quelle dell'edilizia residenziale pubblica, specialmente per i ceti meno abbienti.

Non si dimentichi al riguardo che nei periodi migliori di edilizia abitativa quella pubblica ha raggiunto al massimo il 20-25 per cento (mi riferisco principalmente all'anteguerra) di fronte all'80 per cento di quella realizzata dai costruttori privati, e che nel dopoguerra l'edilizia pubblica è salita a non oltre l'8 per cento nell'anno migliore (tranne il 1954 cui ho già fatto cenno) scendendo a punte anche del 3 per cento.

Vi è poi una statistica ancora più eloquente sullo stato di attuazione della legge 865, sempre rapportata alla fine dell'agosto 1973, ed è la seguente: per programmi di interventi degli enti da sopprimere — che saranno tutti assorbiti in un'unica organizzazione dell'edilizia pubblica — i finanziamenti previsti erano di 720 miliardi più 28 più 35; gli investimenti previsti 1.420 miliardi; gli impegni per appalti solo 600; gli investimenti da effettuare ancora 820; percentuale di attuazione sul previsto: 42,5 per cento. I nuo-

vi programmi, invece, in base alla legge 865 (CER, regioni) erano i seguenti: finanziamenti previsti 46 e 500 miliardi più 377 miliardi, gli investimenti previsti 1062 miliardi, gli impegni 35 miliardi e 700 milioni, gli investimenti da effettuare 1026, la percentuale di attuazione il 3-4 per cento.

Interessante è poi conoscere le anticipazioni della Cassa depositi e prestiti ai comuni per acquisizione di aree (articolo 22 della legge 865): finanziamenti previsti 150 miliardi, impegni, sempre al 31 agosto 1973, 1 miliardo e 200 milioni; percentuale 0,8 per cento. I mutui della Cassa depositi e prestiti per acquisizione di aree e finanziamenti per opere di urbanizzazione primaria e allacciamenti (articolo 45 della legge 865): previsti 300, concessi 37, ulteriori investimenti da effettuare, cioè mutui ancora da contrarre, 263, percentuale il 12,3 per cento. I mutui agevolati (ex articolo 72 sempre della legge 865): finanziamenti previsti 93, nessuna domanda presentata (evidentemente per scarsa fiducia negli investimenti o per carenza di garanzie) quindi percentuale zero.

Dallo specchio che precede risulta dunque evidente che gli investimenti ancora da effettuare, secondo il programma triennale 1971-73, ammontano a ben 2.200 miliardi su 2.875 previsti. Risulta, inoltre, che la legge 865, per le sue impostazioni demagogiche, si è rivelata un fallimento, ai fini delle concrete realizzazioni di edilizia pubblica e privata. Ciò è stato riconosciuto dalla stessa Democrazia cristiana che, anche se finì col subire quel provvedimento legislativo, come ho già spiegato, ritirando tutti gli emendamenti che aveva presentato, non negò la sua approvazione al disegno di legge!

Non va dimenticato inoltre che la Democrazia cristiana, preoccupata degli sfavorevoli risultati delle elezioni regionali del 1971, attraverso i suoi uomini migliori, a cominciare dall'attuale segretario del partito, onorevole Fanfani, impostò la successiva campagna elettorale, nel 1972, su due punti fondamentali del suo programma: riforma organica e completa della legge 865, riconosciuta come male impostata e perciò inoperante e riforma della legge sui fondi rustici. Circa quest'ultima legge abbiamo visto che i pro-

positi allora solennemente enunciati, gli impegni allora assunti di fronte al corpo elettorale non hanno dato certo luogo a sostanziali modifiche, rispondenti anche ai precetti della stessa Costituzione. È venuta fuori così una cosiddetta riforma che naturalmente lascia in gran parte insoluti i grossi inconvenienti che la legge così come era stata varata ha determinato nel settore agricolo.

Per quanto riguarda la legge 865, le norme del disegno di legge sottoposto al nostro esame e le prospettive, che si delineano con l'altro disegno di legge n. 2949, che trovasi dinanzi all'altro ramo del Parlamento — e che per ora dobbiamo ufficialmente ignorare — non sono tali da costituire una vera e propria riforma della legge sulla casa e da eliminare i motivi specie di ordine psicologico, che influiscono nel fermare le iniziative, nello scoraggiare i risparmiatori e gli operatori economici, perchè essi permangono ancora.

Diviene forse operante col decreto-legge che si sta per convertire in legge la legge 865? La Democrazia cristiana ha tenuto fede agli impegni assunti durante il periodo elettorale? Evidentemente no, se tale decreto, pur migliorando alcune procedure amministrative, mantiene i suoi aspetti demagogici e scoraggianti, che invece sono difesi da lei, onorevole ministro Lauricella, che considera la 865 un punto fermo della politica abitativa del nostro paese.

Ella, infatti, come ho già prospettato, pur se implicitamente ha riconosciuto i modesti risultati ottenuti, nella sua replica alla Camera dei deputati ha affermato che tale legge «così come è stata articolata, nella sua impostazione fondamentale, costituisce strumento insostituibile da porre a base del rilancio operativo e finanziario dell'intervento nell'edilizia residenziale». Il relatore di parte socialista alla Camera, onorevole Achilli, più esplicitamente di lei, onorevole Ministro, non avendo la preoccupazione di urtare la suscettibilità dei dirigenti della Democrazia cristiana, per giustificare l'inefficienza della 865, ha sostenuto che dalla data della sua promulgazione, cioè dall'ottobre 1971, fino allo scorso anno il Governo, espres-

so da una maggioranza politica diversa da quella che aveva approvato la legge (cioè il governo Andreotti, per intenderci), ha operato per il suo pratico affossamento, non cento per una sua puntuale applicazione.

Passando ora ad esaminare il testo del decreto-legge da convertire in legge e le modifiche apportate dall'altro ramo del Parlamento, desidero esprimere qualche considerazione su alcune norme che lo caratterizzano.

Rilevo innanzitutto che il diritto di superficie rimane uno dei capisaldi anche del decreto-legge e che tale diritto, se può avere — e posso anche ammettere che l'abbia — una relativa giustificazione per alcuni tipi e per alcune specifiche funzioni di edilizia pubblica, costituisce sostanzialmente un impedimento — ripeto, anche di carattere psicologico — a quella che dovrebbe essere invece la possibilità per gli assegnatari di ottenere il riscatto degli alloggi.

Rilevo poi l'inopportunità della norma contenuta nell'ultimo comma dell'articolo 1, con la quale si dichiara che, mancando da parte dei comuni l'individuazione — sottolineo — nei piani della 167 delle aree da cedere in proprietà « l'utilizzazione di tali aree può avvenire soltanto in regime di superficie ». Che cosa vuol dire ciò? L'individuazione delle aree da cedere in proprietà — che a mio avviso dovrebbero essere non inferiori al 50 per cento — sia a favore di cooperative che di iniziative individuali, sia di operatori economici che di singoli risparmiatori, dovrebbe essere, onorevole Ministro, obbligatoria. Bisogna evitare che alcuni comuni, di proposito, ove non l'abbiano già fatto, nel delimitare le aree della 167, ignorino la necessità di assegnare una parte di tali aree per le realizzazioni della proprietà privata. Non è difficile individuare le regioni o i comuni dove ciò può verificarsi.

Mi sembra perciò assai inopportuna, onorevole Ministro, questa parte aggiuntiva del suddetto articolo che può prestarsi agli inconvenienti lamentati. Per la soppressione di tale norma e per la modifica di altre disposizioni del decreto-legge, avrei potuto presentare, insieme ai colleghi del Gruppo che

svolgeranno successivamente i loro interventi, degli emendamenti, ma data l'esperienza del costante rigetto delle modifiche da noi proposte, ho preferito rilevare gli inconvenienti e lasciare al senso di responsabilità di esponenti della maggioranza la possibilità di presentarli. Naturalmente gli emendamenti, se corrispondenti alle critiche che esprimiamo, troverebbero l'approvazione del nostro Gruppo.

Comunque, desidero ribadire che nelle aree da assegnare in proprietà, particolare considerazione dovrebbe essere data alla richiesta delle cooperative a carattere individuale, mentre è evidente la tendenza del Ministero a favorire specialmente quelle a carattere collettivo con diritto di superficie. Il popolo italiano, non si dimentichi, è un popolo individualista. È inutile quindi cercare di forzare certe situazioni perchè anche le famiglie dei nostri operai non si adatterebbero a vivere, come avviene in Russia, nei casermoni dove le assegnazioni degli alloggi sono limitate a pochi metri quadrati. Lo spirito associativo degli italiani, specialmente nel Mezzogiorno, è molto limitato e comunque non si esplica certo nel settore delle abitazioni.

Osservo poi che la concessione di aree in proprietà, nei comprensori della 167, non dovrebbe essere vincolata dalle eccessive ingerenze e interferenze previste dalla legge 865 da parte dei comuni, allorchè si tratti di iniziative riguardanti specialmente i piccoli risparmiatori, per i quali può essere giusto soltanto fissare un maggior costo delle aree concesse, a fronte di quelle concesse in superficie, quindi sottoposte ai vincoli e alle scadenze di uso, e un termine oltre il quale sia consentita l'eventuale vendita dell'appartamento. Ogni altra norma, onorevole Ministro, scoraggerebbe le iniziative di chi nel costruirsi il proprio alloggio pensa al proprio focolare non solo per sè ma anche per i propri figli, cui intende lasciarlo in eredità, dopo una vita di lavoro e di sacrifici.

Ove non si liberassero le concessioni delle aree in proprietà dalle numerose ingerenze previste dalla legge 865, da parte dei comuni, i piccoli e i medi risparmiatori, consi-

derata anche la crescente svalutazione della moneta, si orienterebbero sempre più, volendo investire e non avendo più fiducia nella lira, verso il mercato delle case già costruite, anche se queste costano di più. Si prevedono infatti, secondo attendibili notizie al riguardo, da parte del ceto medio, per il 1974, investimenti di circa 6.000 miliardi contro i 4.837 del 1973 ed i 3.872 del 1972.

Bisogna evitare, onorevole Ministro, che i comuni diventino la « manomorta » di grandi patrimoni immobiliari che la legge 865 intende realizzare. Abbiamo già esperienza che gli enti pubblici sono i meno idonei ad amministrare e ad amministrare bene.

È evidente che ove il risparmio si rivolgesse, anzichè alle nuove costruzioni, a quelle già disponibili sul mercato, la crisi dell'edilizia abitativa si aggraverebbe maggiormente. Non si dimentichi che anche il settore delle opere pubbliche risente purtroppo della crisi, delle difficoltà finanziarie e della stretta creditizia dovuta alle drammatiche contingenze nelle quali si dibatte la nostra economia. L'acquisto di case esistenti sul mercato non agevolerebbe la ripresa edilizia e quindi la ripresa di tutta una serie di industrie che sono al servizio delle attività residenziali, dai laterizi alla metallurgia, ai prefabbricati, alla falegnameria, ed anche agli arredamenti, perchè in genere quando si costruisce la propria casa si ammodernano anche il nuovo appartamento.

Se opportuna mi sembra la disposizione, prevista dall'articolo 1 della legge, che eleva a quindici anni la validità dei piani della 167, alcuni tempi per le procedure amministrative, onorevole Ministro, sembrano invece eccessivamente contenuti, e ripetono gli stessi errori della legge n. 865, che hanno certo contribuito anche esse a rendere scarsamente operante la legge stessa. Inoltre ciò è in pieno contrasto con le difficoltà tecniche e amministrative nelle quali praticamente si dibattono i comuni, specialmente quelli del Mezzogiorno. Lei è meridionale come me e sa in quali condizioni si trovano tali enti.

Vi sono comuni che non hanno uffici tecnici e sono quindi costretti a rivolgersi a liberi professionisti, ma vi sono anche comu-

ni che, pur avendo tali uffici, non hanno la possibilità di ampliarne gli organici, perchè ciò è vietato essendo in contrasto con le disposizioni per la copertura dei disavanzi di bilancio da parte dello Stato. Come lei sa, la maggior parte dei comuni è in forte *deficit*; il debito degli enti locali, che lo scorso anno era di 11.000 miliardi, se non vado errato, ha raggiunto il tetto dei 18.000 miliardi. Se si considera poi che il debito pubblico generale, tra Stato, enti locali ed enti parastatali, assomma ad oltre 100.000 miliardi, ci si rende conto di come diventi sempre più difficili per i comuni aumentare le spese correnti

e quindi, anche quando è necessario, quelle per l'ampliamento degli organici del personale.

La riforma della finanza locale e la stessa riforma della legge comunale e provinciale restano aspirazioni, promesse ripetute ogni anno dal Governo, ma che il Governo non riesce a mantenere, specialmente nelle attuali contingenze. Inoltre i tempi sono eccessivamente ristretti.

La realtà è che in conseguenza i comuni vedono restringersi sempre più, anzichè allargarsi, quella autonomia che pure è una giusta e legittima loro aspirazione.

Presidenza del Vice Presidente SPATARO

(Segue CROLLALANZA). Per inciso dirò che sono stato tra coloro che hanno combattuto la battaglia in Parlamento contro la istituzione delle regioni a statuto ordinario, ma oggi che esse ci sono, ritengo che debbano funzionare bene e secondo il dettato della Costituzione. Viceversa sono frequenti i casi di regioni che dimostrano purtroppo di non essere organi di decentramento e che stentano a dare le deleghe agli enti locali. Si discute ancora in alcune regioni con spirito di resistenza circa la portata di tali deleghe; naturalmente le province e i comuni protestano e si assiste al fenomeno che diventano essi contestatori delle regioni.

Chiusa la parentesi e ritornando al testo del decreto-legge, non posso non rilevare la assurdità della norma dell'articolo 11, ultimo comma, la quale prevede che, nel caso in cui per una licenza edilizia che abbia avuto il parere negativo del sovrintendente, debba pronunciarsi il Consiglio superiore delle belle arti; trascorsi 45 giorni senza che tale organo si sia pronunciato, il sindaco provvede senz'altro a suo giudizio. Onorevole Ministro, lei pensi alle conseguenze dell'applicazione di questa norma, per esempio, nel comune di Roma, dove è frequente negli scavi trovarsi di fronte a reperti archeologici, i

quali è giusto che siano oggetto di esame e di ampia valutazione da parte di organi competenti del suddetto consiglio! Pensi che cosa avverrebbe se, passati i 45 giorni, il sindaco di Roma decidesse per suo conto la costruzione di un'abitazione in una zona di reperti archeologici di particolare pregio! Pensi poi alle conseguenze che si verificherebbero specialmente nei piccoli comuni!

Evidentemente, onorevole Ministro, questa è una norma che va assolutamente corretta. È assurda! Bisogna lasciare il tempo necessario, fissando termini adeguati, al Consiglio superiore delle belle arti per esprimere il proprio parere.

Circa la contrattazione dei mutui per la acquisizione delle aree dei piani per l'edilizia economica e popolare e per le relative opere di urbanizzazione, un miglioramento all'articolo 3 della legge del 29 settembre 1964, n. 847, è certo costituito dall'elevazione della spesa dal 20 al 50 per cento. Positive appaiono anche tutte le altre disposizioni del disegno di legge in esame, riguardanti la speciale sezione della Cassa depositi e prestiti per anticipazione e concessione dei mutui, nonchè la garanzia su di essi da parte dello Stato fino al 75 per cento e per i programmi costruttivi nell'ambito dei programmi di zona, nonchè per le opere di urbanizzazione e di

edilizia assistite dai contributi di cui all'articolo 68 della legge del 22 ottobre 1971, numero 865.

Rimane però il problema per molti comuni, in particolari condizioni di bilancio, di procurarsi il rimanente 25 per cento; questo è il dramma specialmente dei comuni del Mezzogiorno che spesso non hanno la possibilità di offrire garanzie nell'accensione dei mutui per mancanza di cespiti delegabili. Dovrebbero in questo caso prevedersi speciali provvidenze da parte dello Stato.

In materia di espropri, nonostante le poche modifiche introdotte nella normativa dal decreto-legge, si è ancora ben lontani da quel giusto indennizzo al quale si riferisce la Costituzione. Assolutamente inadeguato appare, tra l'altro, in caso di cessione volontaria da parte dei proprietari delle aree, il 30 per cento di aumento della indennità provvisoria.

Assai discutibile è poi l'articolo 17 del provvedimento, il quale prevede che gli appalti indetti entro il 31 dicembre 1974, relativi ad opere di urbanizzazione e ad interventi di edilizia residenziale a totale carico dello Stato o della regione o comunque fruente di contributi statali o regionali, possano essere aggiudicati sin dalla prima gara alla migliore offerta, anche se unica ed anche se in aumento.

Ma, onorevole Ministro, abbiamo avuto purtroppo, a torto o a ragione, una campagna di stampa circa un periodo di scandali a proposito di appalti per le autostrade effettuati dal Ministero dei lavori pubblici. Vogliamo rimettere in discussione il suo Ministero?

LAURICELLA, *Ministro dei lavori pubblici*. Questa volta il Ministero non è in causa; saranno le regioni a decidere.

CROLLALANZA. Parlavo di Ministero dei lavori pubblici che è l'organo che, attraverso il CER, controlla e coordina tutta l'attività dell'edilizia abitativa, ma il discorso vale anche se ad operare saranno le regioni. Non ho motivo di sospettare, intendiamoci, ma anche quando si tratta di calunnie, esse lasciano un segno nell'opinione pubblica. Questa norma va perciò corretta. Bi-

sogna che i progetti, in vista della crescente svalutazione della lira, prevedano con una certa adeguatezza ai costi crescenti l'impostazione di ordine finanziario per la loro esecuzione, e poi bisogna che ci sia un minimo di partecipanti alle gare per poter eventualmente assegnare l'appalto anche in aumento, il che per la verità non è impedito dalle attuali leggi. Del resto proprio di recente, in vista anche delle gare deserte, abbiamo modificato la legge sugli appalti, quindi non rimane che applicarla.

Onorevoli colleghi, chiedendovi venia di questo mio lungo intervento, pur non mancando di sottolineare alcune norme migliorative della legge 865, nel testo del decreto-legge da convertire in legge, non posso non rilevare che esso, nella sua impostazione, non elimina quelle disposizioni particolarmente ostative e scoraggianti che, in sostanza, hanno reso scarsamente operante la suddetta legge. Scettico perciò rimane il Gruppo del movimento sociale italiano-destra nazionale, anche per il domani, circa una fattiva ed adeguata attività realizzatrice nel settore dell'edilizia abitativa, anche perchè non sufficienti nè proporzionati ci sembrano gli incentivi capaci di incoraggiare i piccoli risparmiatori e di rilanciare l'edilizia convenzionata; quell'edilizia cioè promossa dagli operatori privati che può, come è stato nel passato, assicurare la quantità di case necessarie a soddisfare le esigenze della nazione con costruzioni anche per le categorie meno abbienti, specialmente per quelle più bisognose, che vivono nelle baracche e nei tuguri fatiscenti; categorie queste che non potranno mai pagare fitti proporzionati al costo delle costruzioni che, con la svalutazione della lira, tende a salire sempre più, anche per le restrizioni del credito agevolato e verso le quali occorre che lo Stato provveda con concessioni di indennità di caro-casa.

Tale indennità (mi riferisco alle categorie meno abbienti) già da me proposta durante altri interventi e che è in atto in altri Stati, dovrebbe far carico come è giusto all'intera collettività nazionale mediante una modesta addizionale sulle imposte. A scoraggiare la iniziativa degli operatori privati contribuiscono anche le continue proroghe dei fitti

bloccati e le prospettive del cosiddetto equo canone.

Onorevoli colleghi, signor Ministro, riservandomi di esprimere, a suo tempo, il mio pensiero anche sul disegno di legge 2949, attualmente presentato alla Camera, circa il programma decennale e lo stralcio triennale, sull'edilizia abitativa, e sui relativi finanziamenti da esso previsti, concludo questo mio discorso, ripetendo ciò che ebbi ad affermare discutendo proprio la legge 865, cioè che il Gruppo del movimento sociale italiano-destra nazionale esprime il suo orientamento sfavorevole all'approvazione di questo disegno di legge, perchè esso, ancora una volta, dà una chiara dimostrazione della incapacità dei governi di centro-sinistra a realizzare sane ed efficaci riforme, nel pieno rispetto della Carta costituzionale e in aderenza alle reali esigenze della nazione e, soprattutto, onorevole Ministro, agli interessi e alle effettive, legittime e vere aspirazioni dei lavoratori. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni.*)

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Premoli. Ne ha facoltà.

P R E M O L I . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, ci troviamo di fronte a un decreto-legge che, elegantemente e con un po' di indulgenza all'esotismo, potremmo definire all'inglese una misura *stop-gap*, o più pedestramente e all'italiana, una misura tappabuchi, emanata nella speranza di smuovere dal suo letargo la legge n. 865 sull'edilizia, in attesa dell'esame del disegno di legge n. 2349, già presentato all'altro ramo del Parlamento, nonchè di altre norme sulle case e sugli affitti, con la preannunciata adozione del sistema dell'equo canone, con le quali tutte ci si illuderebbe di riaccendere l'attività dell'industria edilizia e di soddisfare la carenza di case a prezzo tollerabile, carenza della quale soffrono indubbiamente larghi strati della nostra popolazione.

Questo primo provvedimento, di cui oggi si discute, ci sembra — mi scusi — ambizioso nel suo titolo, quanto — temia-

mo — modesto nei suoi risultati. Esso pretende di accelerare i programmi di edilizia residenziale; ma poichè non si può accelerare un moto inesistente e i nostri programmi di edilizia residenziale, dall'emanazione della legge n. 865 in qua, sono paurosamente fermi, in questo senso i suoi propositi appaiono ambiziosi.

D'altro lato il disegno di legge sarà modesto, nella migliore delle ipotesi, quanto ai risultati perchè non è con qualche ritocco di procedure e con qualche sporadica misura finanziaria che si potrà galvanizzare l'attività degli enti locali su cui la legge n. 865 ha fatto affidamento, finora, dobbiamo confessarlo, senza esito alcuno. Il decreto 2 maggio 1974, n. 115, riguarda, infatti, esclusivamente l'edilizia sovvenzionata, mentre non si preoccupa affatto di incoraggiare il concorso dell'iniziativa privata e di cointeressare alle nuove costruzioni residenziali quanti potrebbero avere interesse a costruire o ad acquistare una casa propria il che è, pur tuttavia, il sogno di tanti piccoli risparmiatori e la molla più potente per attirare risparmio all'edilizia. Sappiamo benissimo che questo non è l'intento della legge n. 865 ed esula, quindi, dai propositi di chi vorrebbe accelerarne l'attuazione.

Diremo di più: nel provvedimento di pretesa accelerazione di un moto inesistente, la volontà di procedere sulla strada dell'edilizia pubblica non è solo stata confermata dalla sua stessa fedeltà agli indirizzi della legge n. 865, ma si è anzi esasperata, accentuandone la natura diffidente ed ostile e alle iniziative dei proprietari e dei privati in genere e a qualsiasi forma di loro cooperazione. Ancora una volta, si ripete il solito fenomeno: si emanano leggi affidate interamente all'iniziativa degli enti pubblici centrali o locali, si umilia il diritto di proprietà, si respingono le offerte di collaborazione dei costruttori, nonchè le proposte di conciliazione dei proprietari; si crea, così, una macchina senza anima che non funziona, e poi si accusa dell'insuccesso non il sistema adottato, con le sue inevitabili conseguenze, ma l'ostilità delle banche, o la complice inerzia di non ben definite forze

politiche, o le manovre ostili dei retrivi e degli oscurantisti. Come conseguenza, non si cerca di migliorare le norme adottate e di renderle compatibili con le esigenze naturali dei costruttori e dei destinatari di case, ma si invocano norme anche più severe e repressive, s'impongono termini, si comminano decadenze, si creano competenze sostitutive e, peggio ancora, si allarga il campo delle misure autoritarie, movendo dal presupposto che la legge non funziona, non perchè erronea nel suo principio, ma perchè il principio stesso non è stato applicato con tutto il rigore della logica e delle sue implicazioni.

Questo processo non è immaginario; esso risulta ben chiaro dalla semplice lettura della discussione avvenuta nell'altro ramo del Parlamento: l'attacco ai banchieri, l'accusa di oscurantismo, la parola « controriforma », il preciso disegno di estendere il principio della espropriazione e della trasformazione della proprietà in diritto di superficie si possono leggere in quei resoconti e negli interventi del relatore e in quelli dei deputati di parte socialista e comunista. Effettivamente, tutto ciò si è tradotto nello stesso provvedimento in discussione, uscito dal dibattito alterato, a nostro giudizio, e peggiorato nei suoi punti sostanziali. Valga l'esempio dell'articolo primo che è, tra l'altro, oggetto dei nostri emendamenti. L'articolo primo, nel decreto governativo, si limitava a prorogare a 15 anni la durata dei piani di zona previsti dalla legge n. 865. La nuova versione, approvata dalla Camera, dopo una discussione largamente ispirata alla sottolineatura della concezione politica cui si ispira la legge (noi l'abbiamo chiamata a Montecitorio, lei onorevole Ministro lo ricorderà, una concezione « paleosocialista », nè abbiamo qui motivo di sconfessare tale definizione), la nuova versione, dicevo, ha aggiunto alla proroga dei piani di zona una serie di norme di attuazione a mezzo di programmi pluriennali, che non renderà i compiti degli enti locali più chiari, nè più facili. Ma, soprattutto, vi sono due commi aggiuntivi secondo i quali, da un lato i programmi di attuazione dei piani di zona do-

vrebbero essere approvati con deliberazione immediatamente esecutiva, mentre dall'altro si afferma che in assenza del programma o della individuazione delle aree da cedere in proprietà e di quelle da concedere in superficie, ai sensi dell'articolo 35 della legge, l'utilizzazione delle aree potrà avvenire esclusivamente in regime di superficie.

Già per quel che riguarda l'esecutività immediata sorgono dubbi seri sulla costituzionalità del provvedimento: l'articolo 13 della legge n. 865 è *sub iudice* alla Corte costituzionale. Pur ammettendosi la sospensione dell'esecutività in casi di errore evidente, qui l'esecutività sembra disposta senza limitazioni e, quindi, le obiezioni potrebbero essere anche più serie.

Ma il punto più grave è quello relativo alla scelta per silenzio o, peggio, per inattività tra la cessione in proprietà e la cessione in superficie delle aree espropriate. Questa scelta spetta ai comuni. L'articolo 1, lettera b), del decreto-legge n. 115 impone ad essi di effettuare l'individuazione delle aree da cedere in proprietà o in superficie. L'articolo 2 stabilisce al riguardo un termine di 6 mesi, e se tutto questo i comuni non fanno, e quasi sempre non fanno, il risultato è che d'autorità la cessione in proprietà è soppressa e a soffrirne saranno gli ex proprietari e le cooperative che avrebbero potuto acquistare la proprietà del 40 per cento delle aree stesse. Vengono, quindi, e proprietari e cooperative, spogliati di questa legittima aspettativa.

La norma non arriva ancora ad estendere l'espropriazione al di là delle aree previste dalla legge n. 865. Questo tipo di progresso, per così dire, viene evidentemente riservato per ulteriori misure ed ulteriori allargamenti del campo di espropriazione. Ma, nel frattempo, sotto forma di una comminatoria di urgenza a carico dei comuni, si altera profondamente l'equilibrio stabilito dalla stessa legge n. 865 a favore del diritto di superficie e a danno del diritto di proprietà.

Un altro esempio di peggioramento del decreto-legge in questione, come risultato della discussione svoltasi a Montecitorio e degli emendamenti colà accolti, si ha nel-

l'articolo 9. Esso conteneva, nel progetto governativo, un secondo comma che alla Camera è stato soppresso. Quel comma stabiliva che le imprese pubbliche e private, incaricate della realizzazione di interventi di edilizia convenzionata per la costruzione di complessi residenziali, con le relative opere di urbanizzazione nell'ambito dei piani di zona della legge 18 aprile 1962, n. 167, « possono essere delegate dai comuni o dai consorzi di comuni a porre in essere direttamente tutti gli atti del procedimento inteso ad acquistare le aree necessarie ». Questa norma autorizzava, in sostanza, una limitata cooperazione di imprese pubbliche e private con i comuni, per l'attuazione dei piani di zona della legge n. 865. La direzione delle operazioni e la decisione sul modo migliore e più rapido di attuare i piani rimaneva riservata ai comuni, o ai consorzi di comuni, ma ad essi non era inibito delegare i loro poteri ad imprese qualificate, là dove la necessità, o l'urgenza, o la persuasione di conseguire migliori risultati li consigliassero a farlo. Anche una così limitata possibilità è, ora, stata tolta ai comuni e ai loro consorzi. Evidentemente, onorevole Ministro, si è temuto anche qui di veder comparire l'ombra sinistra della controriforma e si è voluto precludere qualsiasi possibilità di conciliazione, o di comune accordo, tra intervento pubblico, semipubblico e privato.

Ora noi non abbiamo esitato, nè esitiamo a sostenere che qui si tratta semplicemente di migliorare un poco l'attuazione del sistema introdotto dalla legge n. 865, ossia il sistema di espropriazione generalizzata di certe aree e di sostituzione della proprietà con il diritto di superficie e con l'affitto instaurato dalla legge.

Giustamente, il secondo comma dell'articolo 9, ora soppresso, non stabiliva neppure che le imprese delegate dovessero acquisire le aree in proprietà, anzichè con diritto di superficie. Ciò doveva dipendere ovviamente dalla portata della delega e dalla natura delle aree loro concesse. Quindi, l'articolo 9, al secondo comma, rimaneva fedele al sistema, rimaneva nel sistema. Cercava

semplicemente di allargare il campo delle iniziative e delle competenze idonee a rendere il sistema funzionante. Ma il pregiudizio politico ha impedito anche questo tentativo del tutto ortodosso di aumentare le possibilità di attivizzare questa legge dormiente.

Tanto siamo convinti di questo, che con un nostro emendamento abbiamo proposto due articoli aggiuntivi all'articolo 6, i quali stabiliscono, senza equivoci, la facoltà dei proprietari di terreni compresi nei piani di zona, di chiedere la conversione del loro diritto di proprietà in diritto di superficie, purchè si impegnino a costruire in conformità alle direttive della legge n. 865, in base a condizioni, a termini ed a sanzioni rigorose.

Questi emendamenti sono stati già da noi presentati nell'altro ramo del Parlamento e, naturalmente, respinti. Ma li riproponiamo qui proprio perchè intendiamo che il Senato assuma, anch'esso, la responsabilità di respingerli, se vuole, ma soprattutto che rimanga chiara la volontà da parte nostra di concorrere ad attuare, nella misura del possibile, più razionalmente e speditamente questa legge, togliendole almeno una parte del suo aspetto punitivo e politicamente partigiano.

Si è detto che questo emendamento riecheggia le linee di uno schema di disegno di legge studiato dal governo Andreotti — lo si è ricordato anche stamattina —. Non abbiamo difficoltà a riconoscerlo, perchè siamo ben sicuri che quello studio era orientato in senso costruttivo e tale da rendere operativa la legge n. 865, non soltanto con norme di procedura, ma con disposizioni sostanziali compatibili con il sistema della legge, ma più conformi alla realtà della situazione edilizia ed alle aspirazioni di coloro che vogliono case decorose a prezzo abbordabile e non semplicemente dispute politiche, e risse, e tergiversazioni burocratiche. I nostri emendamenti, cioè, sono strettamente collegati alla nostra posizione di fondo che, mentre è stata sempre e rimane contraria al principio ispiratore della legge n. 865, tende oggi unicamente ad ottenere, quanto meno, una applicazione più rapida

ed equa, senza sovvertirne lo spirito, ma salvandone la compatibilità con le esigenze essenziali, per realizzare, nel più breve tempo possibile, una grande quantità di alloggi di tipo economico e popolare nelle aree comprese nei piani di zona. Purtroppo, l'ho già detto, noi non possiamo illuderci sulla sorte dei nostri emendamenti, perchè non ci illudiamo sugli intendimenti, sulle mire politiche che animano questo decreto-legge e sulle misure che già si approntano per svilupparne i principi, nella vana speranza di promuovere una ripresa edilizia che, in base ad essi, non ci potrà essere.

Noi sappiamo, perchè l'abbiamo udito proclamare dal relatore nell'altro ramo del Parlamento, che si ha in animo una disposizione legislativa la quale operi la definitiva separazione del diritto di edificazione rispetto al diritto di proprietà. Vediamo che la tendenza manifestata da questo decreto-legge è quella della concentrazione degli sforzi nell'edilizia sovvenzionata, anzichè in quella convenzionata, alla quale si vorrebbe perfino impedire di concorrere in via di ausiliaria volenterosa.

Registriamo il fatto che, in base a tale tendenza, non si vuol dare ai lavoratori la possibilità di una proprietà piena sui loro appartamenti e sulle loro casette, il che costituirebbe uno stimolo al risparmio, un incoraggiamento a investimenti anticongiunturali e, quindi, un elemento di inserimento, di partecipazione e di stabilità. Sappiamo tutti che l'edilizia sovvenzionata potrà, nella migliore delle ipotesi, assicurare solo la costruzione di una quota insignificante degli oltre 400.000 alloggi annui che occorrono in Italia.

Concludiamo, quindi, come già abbiamo concluso nell'altro ramo del Parlamento, affermando che se ai privati manca un incentivo, sia pure minimo, a costruire case, continueremo a rimanere nella paralisi più completa, aggravata, oggi, dalle condizioni di credito, dal costo del denaro e dalla paurosa situazione della finanza dei comuni e degli enti locali. In queste condizioni, è inutile lanciare rimproveri severi alle banche italiane, quando si sa che le banche non riescono, in

questi giorni, a collocare sul mercato le cartelle fondiarie. Qualche Cassa di risparmio ha proposto, perfino, di agganciare il reddito delle cartelle al crescente valore degli immobili, per impedire che il risparmio possa trasformarsi in perdita per i risparmiatori e in vantaggio per chi godrà del plusvalore degli stabili.

Tutto ciò è sotto i nostri occhi. E da queste difficoltà non si viene fuori con provvedimenti di imperio, a meno che lo Stato non si decida a raccogliere forzosamente il risparmio e ad indirizzarlo come vuole, dopo di che non ci resterà che accettare un tipo di economia — è inutile fingere — da paesi dell'Est dove, dopo tutto, il problema delle case non è stato risolto e si continua a calcolare le aree abitabili in pochi metri quadrati per ciascuna delle persone stipate nelle scarse camere disponibili.

Dovremmo, quindi, avere il coraggio di rivedere e migliorare la legge n. 865; ma poichè sappiamo che ciò è impossibile, di fronte alla volontà della presente maggioranza, sostenuta e sospinta dal Partito comunista, non chiediamo che una sua applicazione razionale e conforme allo stato reale delle cose. E poichè vediamo che nemmeno su questa strada ci si vuol mettere, bensì su quella dell'irrigidimento e del peggioramento di disposizioni già di per sè, a nostro giudizio, molto pericolose, non possiamo che dichiarare il nostro fermo dissenso da questo insieme di norme dannose e da questo decreto-legge che ne è un esempio illuminante. (*Applausi dal centro-destra. Congratulazioni*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Bonazzi. Ne ha facoltà.

B O N A Z Z I . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, se vogliamo dire la verità — e la dobbiamo dire — sul problema dell'edilizia residenziale in quest'Aula, negli ultimi anni, si è parlato spesso; dibattiti certo sempre molto interessanti sono stati i nostri e cose molto giuste sono state dette. E poi quanti giusti e buoni propositi, quante promesse e

quanti impegni di Ministri, di Sottosegretari responsabili del Dicastero dei lavori pubblici!

Ma come sono andate le cose dopo il tanto parlare che si è fatto? Come vanno le cose ora in questo settore che è certamente uno dei più importanti nella vita di un paese civile e moderno?

Mi pare che si debba dire subito, senza esitare, che le cose vanno male, che le cose continuano ad andare male. Non inizio, onorevoli colleghi, il discorso andando molto indietro nel tempo perchè, se così facessi, dovrei ripetere ciò che già ho avuto occasione di dire tante volte in quest'Aula e poi il mio dire si farebbe lungo, mentre intendo non superare il tempo che mi è stato concesso dalla Presidenza. Mi limito, quindi, a quanto è accaduto nell'ultimo anno. Ebbene, si sono prodotte nel 1973, come negli anni precedenti, molte più case di lusso e medio lusso che case economiche e popolari. Il costo delle abitazioni è salito del 52 per cento dal marzo 1973 al marzo del corrente anno; il valore delle aree, quindi la rendita, è aumentata all'incirca del 50 per cento. L'occupazione, invece, si è ridotta di 90-91.000 unità in meno (il 4,5 per cento).

Ma ancora più importante e necessario è guardare alle cose presenti e preoccuparsi di quelle dell'immediato futuro. Se nelle prossime settimane non accadranno fatti nuovi e non verranno adottati alcuni provvedimenti, c'è il serio pericolo che per l'edilizia italiana il prossimo autunno sia un autunno piuttosto « gelido ». Rischiamo, onorevole Ministro, e lei lo sa, di avere una caduta occupazionale in tutto il settore dell'edilizia pubblica e privata di circa — così è stato calcolato — 250-300.000 unità lavorative, ossia del 30 per cento del milione circa di lavoratori edili attualmente occupati nel settore.

Questa triste previsione è la conseguenza diretta della stretta creditizia da tempo in atto, che ha aggravato una situazione che già risentiva delle gravi disfunzioni esistenti nel nostro paese nel settore dell'edilizia, ad incominciare dall'assoluta insufficienza degli investimenti e dalla loro lentezza di esecuzione. In termini immediati i disoccu-

pati nel settore dell'edilizia potranno già raggiungere entro l'estate cifre preoccupanti. Da qualche parte ho visto che sono state fatte delle previsioni; si parla di 150.000 unità, di cui 10.000 nella sola città di Roma. Auguriamoci, onorevoli colleghi, che queste previsioni siano sbagliate; auguriamoci soprattutto che il Governo nei prossimi giorni pensi seriamente a questi reali e gravi pericoli.

Onorevole Ministro, mi consenta di tediare ancora con alcuni dati, sui quali ritengo che vi sia da meditare. Facendo riferimento all'andamento della produzione nel settore delle costruzioni a seconda dei grandi comparti dell'edilizia negli ultimi anni, va rilevato come al momento della crisi del dollaro l'edilizia abitativa rappresentava il 40-45 per cento dell'intero settore (di cui solo il 6-7 per cento era costituito dall'edilizia abitativa pubblica), mentre il 30 per cento era destinato ad opere pubbliche ed il rimanente 25-30 per cento all'edilizia non abitativa privata. Dopo la crisi monetaria si è registrato un ulteriore gonfiamento nel settore abitativo privato: il 53-55 per cento dell'intera attività edilizia viene coperto dall'edilizia abitativa (di cui l'edilizia abitativa pubblica rappresenta però — lo sappiamo bene — solo il 3 per cento); l'edilizia non abitativa privata rappresenta il 30 per cento con il conseguente restringimento delle opere pubbliche.

A questi evidenti squilibri le recenti misure monetarie e creditizie hanno portato ulteriori aggravamenti. Infatti, oltre alla difficoltà attuale di ottenere i mutui per le piccole e per le medie imprese e per i privati, il costo dei mutui stessi è aumentato di 4-5 punti. Inoltre oggi il mutuo copre solo all'incirca il 50-55 per cento del costo dell'intera costruzione, quando sappiamo che prima, invece, riusciva a coprire il 70 per cento circa.

Dicevo prima, onorevoli colleghi, dell'aumento del costo della casa. Si tenga presente che dal 1969 al 1972 i costi di costruzione sono aumentati del 34 per cento ed i prezzi di vendita sono aumentati circa del 60 per cento. Ho parlato del 1972, ma le cose

poi sono purtroppo peggiorate e voi tutti, onorevoli colleghi, lo sapete molto bene. Ebbene, ciò vuol dire che il capitale da anticipare risulta notevolmente elevato. È pertanto in base a questa serie di considerazioni che si prevede, come prima dicevo, una caduta occupazionale di preoccupante entità nel settore dell'edilizia abitativa.

Intendo limitare il mio discorso a tale settore ma lei sa, onorevole Lauricella, che per quanto riguarda prevedibili serie conseguenze sul piano occupazionale vi sarebbe da fare il discorso pure per il settore delle opere pubbliche. Infine c'è da considerare che una parte del risparmio familiare che prima era indirizzato al settore della casa risulta ormai assolutamente insufficiente; e ciò produce una maggiore tensione sul mercato delle locazioni. Tra l'altro occorre dire che gli aumenti dei fitti sono anche conseguenti al fatto che le grosse società immobiliari, avendo maggiore interesse a capitalizzare, da parecchio tempo hanno pensato ed hanno deciso di non vendere le abitazioni ma di affittarle. Il risultato è così sotto gli occhi di tutti noi: in tutte le città gli affitti hanno raggiunto cifre che sono davvero spaventose.

Non posso pertanto non farle, sia pure brevemente, onorevole Ministro, a questo punto, il discorso sulla stretta creditizia in atto, che anche nel settore della casa sta cominciando ad avere i suoi pesanti effetti e naturalmente, come sempre è accaduto e accade, i primi a risentirne sono i più deboli. Qualche settimana fa, qui a Roma, in una sala della Protomoteca del Campidoglio, le associazioni nazionali del movimento cooperativo del settore abitazioni hanno fatto presente, nel corso di una conferenza stampa, che esiste il grosso pericolo che la loro attività abbia ad interrompersi. In tutta Italia il movimento cooperativo — settore casa — ha in corso lavori che sono stati calcolati per una spesa circa di 200 miliardi di lire. Ebbene, se non si riuscirà ad ottenere i finanziamenti, in molti casi già decretati del resto dai vari provveditori alle opere pubbliche, la più grande parte di questi cantieri dovrà nelle prossime settimane essere chiusa. Accade infat-

ti che i mutui non vengono più concessi; le banche dicono che non riescono a collocare le cartelle fondiari e che la Banca d'Italia non permette loro di intervenire con fondi diversi. Solo di passaggio voglio ricordare che gli istituti di credito fondiario si calcola che abbiano guadagnato sulle cartelle una cifra che va dai 50 ai 60 miliardi; qualcuno dice, forse con ragione, che questa è addirittura una stima pessimistica.

Dove sono andati a finire questi 60 miliardi? E soprattutto vorrei chiedere: c'è qualcuno, nel nostro sistema amministrativo-finanziario, che controlla questi istituti? Ma lasciamo andare. Ciò che preme ora a me è soprattutto richiamare l'attenzione del Governo sulla situazione alla quale qualche istante fa mi sono riferito, cioè quella delle cooperative di abitazione. Pesa su tale situazione la mancata adozione, in passato, di provvedimenti che sarebbero stati doverosi in considerazione della funzione svolta dalla cooperazione, la quale, anche in questo settore, è sempre stata e deve continuare ad essere di contenimento dei prezzi rispetto al mercato speculativo e di capacità di far accedere all'abitazione larghi strati sociali che altrimenti ne sarebbero esclusi. Si deve dire che la grande assente dal quadro di seri provvedimenti politici nel settore della casa è stata una particolare e — ripeto — doverosa politica di finanziamento delle attività edilizie del movimento cooperativo.

Tutte le nostre insistenze, tutte le nostre sollecitazioni a tale riguardo avanzate nel corso di questi anni non sono state purtroppo mai accolte. La legge n. 865 ad esempio, per quanto riguarda l'edilizia sovvenzionata, è tuttora un enigma per le cooperative a proprietà indivisa e l'intervento dello Stato è ancora da definire, sia sotto lo aspetto quantitativo che sotto quello qualitativo. Ebbene, non è possibile e non si deve continuare così; non è possibile continuare con questa sottovalutazione, con questa disattenzione nei confronti di un settore di tanta importanza.

Onorevole ministro Lauricella, non è possibile e non si deve oggi chiudere gli occhi di fronte al serio, gravissimo pericolo che

centinaia di cantieri si fermino, cessino la loro attività, gettando così nella disoccupazione migliaia e migliaia di lavoratori, il che rappresenterebbe un ulteriore ostacolo alla ripresa economica del nostro paese. Si adottino pure provvedimenti diretti ad una maggiore selettività del credito, ma si adottino nella direzione giusta se si vuole che nel contesto delle restrizioni creditizie gli investimenti si attuino secondo gradi di priorità più aderenti agli interessi generali, quali in fondo dovrebbero essere gli stessi e ultimi obiettivi della nuova politica monetaria. Se l'onorevole Ministro, nella sua replica, vorrà dirmi a tale riguardo qualcosa, gli sarò davvero grato.

Lei sa, onorevole Lauricella, che io ho l'onore di essere rappresentante in Parlamento della regione Emilia-Romagna; lei sa altresì che in tale regione il movimento cooperativo ha realizzato e sta realizzando nel settore dell'edilizia abitativa opere di grande importanza (qualche settimana fa, venendo nella mia città, ha potuto rendersene personalmente conto) sotto ogni aspetto: da quello quantitativo a quello qualitativo.

Nessuno può negare la funzione positiva svolta da detta forma di cooperazione; nessuno può negare il contributo dato, per esempio, per l'attuazione dei piani di edilizia economica e popolare previsti dalla legge n. 167. Ciò — si tenga presente — in una regione che, per quanto riguarda il numero di detti piani approvati, è seconda in campo nazionale, se non erro, solo alla Lombardia; mentre è al primo posto in rapporto alla popolazione che vive nei comuni in cui il piano di edilizia economica e popolare è stato approvato. Io sono certo che anche lei, onorevole Lauricella, sente tutta la gravità che rivestirebbe l'interruzione e la paralisi di una tale attività.

Onorevole Presidente, vengo al discorso più diretto sul provvedimento al nostro esame. Di fronte ad una situazione del genere di quella che prima ho cercato di ricordare, il mio parere è che occorre ben altro che questo decreto-legge 2 maggio 1974, n. 115. Dalle parole che sono state pronunciate nell'altro ramo del Parlamento (discutendosi

questo provvedimento legislativo un paio di settimane fa) dal relatore, onorevole Achilli, e dallo stesso Ministro mi pare che vi sia tale consapevolezza. Senonchè per ora sono ancora soltanto parole quelle pronunciate sui provvedimenti più seri, più consistenti e più organici per le iniziative di lungo e medio periodo da adottare in tema di edilizia residenziale. Intendo dire cioè che, seppure se ne parla da ottobre o novembre dell'anno scorso, solo il 16 maggio il Governo ha presentato alla Camera dei deputati il disegno di legge n. 2949: « Norme sui programmi di edilizia residenziale pubblica », noto già da tempo come il « pacchetto Lauricella ». Siamo quindi appena all'inizio dell'iter che dovrà seguire tale disegno di legge; non le pare, onorevole Ministro, che, tenuto conto della situazione di grave crisi, sotto ogni aspetto, da tempo esistente nel settore della casa e dell'edilizia in genere, sia molto poco ciò che ha fatto e ciò che sta facendo il Governo? In sostanza due provvedimenti: questo decreto-legge sul quale stiamo ora discutendo e il disegno di legge presentato alla Camera dei deputati. Per essere ancora più esatti, onorevoli colleghi: oggi un provvedimento di portata molto limitata (lo stesso relatore onorevole Achilli, ripeto, presso l'altro ramo del Parlamento si esprimeva in tale maniera); poi il discorso oggi si chiude così, rimandando il resto a domani. Ma quando questo domani? Tra uno, due, tre mesi? L'esperienza, onorevoli colleghi, ci autorizza ad essere molto scettici su questioni e su problemi di tale genere. Ma intanto le cose non stanno ferme, intanto tutto peggiora, la situazione si aggrava.

Io sono in parte d'accordo quando si dice che la legge n. 865 dell'ottobre 1971 rappresenta un insostituibile strumento per un effettivo rilancio della politica della casa. Bisogna però che questo strumento lo si faccia funzionare nei fatti e non solo nelle parole e nelle promesse, cosa che invece non è accaduta in questi tre anni. Io so, e lo sanno tutti, perchè non ha funzionato la legge n. 865; io so, e lo sanno tutti, chi ha messo ogni impegno nel sabotaggio contro di essa. Gli addetti alla manovra controri-

formista li abbiamo visti all'opera. Sappiamo che c'è stato chi la voleva togliere di mezzo la legge, o quanto meno modificarla in talune sue parti. Ma oggi non è su ciò che dobbiamo attardarci; oggi si tratta di tenere presente che ci sono stati questi tre anni di mancata seria applicazione della legge n. 865; le conseguenze degli ostacoli posti a tale legge sono ben visibili. Ebbene, occorre muoversi ora con decisione e con la massima sollecitudine, cercando oggi di fare tutto quanto è necessario per vedere di recuperare in fretta il lungo tempo perso.

Il decreto-legge che stiamo per convertire in legge, in seguito alle modifiche introdotte dalla Camera dei deputati, qualcosa in tal senso ci potrà dare, ma credo che lei stesso, onorevole Ministro, sia d'accordo con me nel ritenere che è un qualcosa del tutto insufficiente rispetto alla grave situazione esistente. Intendo essere obiettivo e dico pertanto che è da considerare positiva la riunificazione dei regimi di espropriazione, poichè attraverso ciò sarà possibile eliminare serie e gravi speculazioni; anche se va detto subito però che esiste, e deve essere risolto in modo giusto, il problema del computo dell'indennità di espropriazione dei terreni delle aziende condotte dai coltivatori diretti proprietari o fittavoli. Voglio essere obiettivo e dico che è positiva l'estensione da dieci a quindici anni della validità dei piani di zona per l'edilizia economica e popolare. Positive pure alcune norme riguardanti facilitazioni accordate alle cooperative e positivi alcuni snellimenti riguardanti talune procedure. Ma, onorevole Ministro, essere obiettivi nel giudicare il decreto-legge n. 115 significa anche dire che non è possibile non criticare alcune parti di detto decreto. Intanto bisogna dire — almeno io sento di doverlo dire — che tutta la parte riguardante i finanziamenti vede questi previsti in misura del tutto insufficiente. Poi in particolare bisogna criticare le disposizioni contenute nell'articolo 17 relative agli appalti delle opere di urbanizzazione e ad interventi di edilizia residenziale. Poi ancora è da criticare l'assoluta insufficienza, tenuto conto del forte aumento dei costi dei materiali e della

mano d'opera, dei finanziamenti previsti per la concessione dei contributi di cui agli articoli 18 e 19 del decreto-legge. Mentre poi tutto un discorso lungo e molto critico — che certamente a quest'ora non farò — dovrebbe essere fatto per quella parte del decreto-legge (articolo 22), che riguarda il trasferimento del personale degli enti edilizi soppressi e che concerne soprattutto la GESCAL, per la quale si prevede (articolo 24) ancora una volta — tanto per cambiare — e purtroppo temo che non sarà l'ultima, che i contributi al suo nome dovranno ancora essere versati dai lavoratori per altri sei mesi. Ma la GESCAL, onorevole Ministro, non è stata soppressa, seppure attraverso molti rinvii?

Questo, onorevoli colleghi, è il decreto-legge che il Senato convertirà in legge; un provvedimento, dicevo prima, limitato, del tutto insufficiente, farraginoso anche, mi consenta, onorevole Ministro: in esso infatti mi pare che vi siano molte cose amucchiate alla rinfusa. Annuncio pertanto fin d'ora che il Gruppo della sinistra indipendente si asterrà dal voto sulla conversione in legge di tale decreto-legge.

Le ragioni della nostra astensione mi auguro, onorevoli colleghi, di averle sapute spiegare nel corso di questo mio intervento. Voti favorevoli da parte nostra, su provvedimenti riguardanti il problema della casa, il Governo potrà ottenerli soltanto quando, finalmente, si accingerà ad adottare misure idonee a portarci davvero verso la prospettiva di un capovolgimento della situazione in atto nel settore dell'edilizia abitativa.

Da molti, troppi anni, ormai, la politica della casa si trova in Italia in uno stato miserabile di inefficienza e di colpevole inconcludenza. Nessuna seria programmazione è stata fatta o, se vogliamo essere più esatti, diciamo che quando per una volta, dopo averne tanto discusso, è stata fatta, non è stata poi per nulla osservata. Si vadano a vedere le previsioni a tale riguardo formulate nel primo programma quinquennale di sviluppo economico e sociale (il piano Pieraccini, per intenderci). Carrozzone a non finire i quali, lo vediamo bene, sono molto duri a cessare definitivamente la loro esistenza. Sa-

botaggi, ostacoli e manovre contro le poche innovazioni adottate. Esasperato centralismo, fatto di infiniti controlli, bardature e tempi lunghi; un centralismo che purtroppo, onorevole Lauricella, non è morto neppure con l'attuazione delle regioni.

Poi va ancora detto che l'inceppo del meccanismo pubblico ha avuto in Italia effetti tanto drammatici perchè non esistono da noi — e si sarebbe potuto invece prevedere qualcosa d'analogo anche da noi — i meccanismi finanziari tipo le *Bausparkasse*, le *Building Societies*, le *Saving Banks* che in altri paesi rendono possibile anche ai percettori di redditi modesti ottenere il credito fondiario per l'acquisto di appartamenti e di case fino ad una percentuale dell'80-90 per cento dell'investimento, pagando interessi bassissimi. Da noi, invece, sappiamo come stanno le cose: il denaro le banche non lo danno facilmente e, come prima ricordavo, c'è ora il pericolo che non lo diano affatto; quando poi lo danno, gli interessi che fanno pagare sono altissimi.

Ho ricordato queste ultime cose, onorevoli colleghi, perchè, se si vuole, come dicevo prima, capovolgere la situazione ora in atto nel settore dell'edilizia abitativa, sono queste tutte cose che occorrerà modificare; anzi è meglio ed è necessario dire che occorrerà cancellarle definitivamente, aprendo un discorso tutto nuovo, con misure, norme e provvedimenti tutti nuovi. Un discorso nuovo, in Italia, sulla casa, una politica nuova: se ne parla da tanto tempo ma, come già ho affermato, inutilmente. Ed invece, onorevoli colleghi, urgono iniziative chiare, precise, capaci di provocare finalmente, in Italia, una vera svolta che permetta di superare la grave crisi strutturale in cui si dibatte il settore edilizio, e ciò anche per dare risposta ai gravi problemi economici e sociali che hanno investito i lavoratori, le masse popolari e l'intera collettività. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . È iscritto a parlare il senatore Basadonna. Ne ha facoltà.

B A S A D O N N A . Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, dopo l'ampio, dettagliato esame del presente decreto-legge effettuato dal senatore Crollalan-

za, che si è avvalso di una eccezionale esperienza in questa materia, e tenuta presente l'approfondita analisi e la motivata valutazione degli aspetti caratterizzanti di questo provvedimento compiuta dai colleghi del Movimento sociale italiano-Destra nazionale nell'altro ramo del Parlamento, anche attraverso emendamenti regolarmente respinti, il mio compito può limitarsi ad alcune brevi considerazioni sugli obiettivi e la struttura del decreto e sull'importanza che ha assunto nel nostro paese il problema della casa, specie quella popolare ed economica per i lavoratori. Per la sua complessità, per le sue vaste implicazioni, per le crescenti difficoltà a pervenire ad una soluzione accettabile, malgrado la molteplicità delle leggi emanate a tale fine nel dopoguerra, questo problema sollecita il più vivo interesse di tutte le parti politiche, particolarmente in questo momento in cui la stretta creditizia, imposta dall'attuale disastrosa crisi economica, è destinata ad aggravare una situazione oltremodo difficile mettendo in pericolo l'intero apparato imprenditoriale, vanificando anche i buoni propositi e concorrendo a deludere ancora di più le aspettative e le speranze delle categorie meno abbienti, come ha già osservato l'oratore che mi ha preceduto, specie nel Sud, dove il fabbisogno di alloggi destinati ad assicurare ai lavoratori, — che ancora vivono ammassati in abitazioni fatiscenti ed igieniche dei centri urbani o in catapecchie e baracche lungo le periferie delle città maggiori — più civili, condizioni di vita raggiunge livelli inaccettabili ed assai spesso drammatici. Neanche la percentuale del 50 per cento delle risorse destinata al Sud dalla legge n. 865, che può sembrare generosa, secondo l'avviso di molti, è commisurata alle effettive occorrenze di questo specifico settore nelle regioni meridionali.

I risultati fino a questo momento raggiunti nel settore dell'edilizia economica e popolare confermano l'inefficacia dell'azione svolta per assicurare all'attività costruttiva uno sviluppo perequato agli obiettivi da conseguire. Secondo note previsioni si dovrebbero realizzare 450.000 alloggi all'anno per raggiungere l'indice accettabile negli anni 80 di un abitante per vano. Ed invece, come ha ampia-

mente dimostrato il senatore Crollanza, si è giunti ad un livello medio di gran lunga inferiore, fino a discendere nel 1973 a 180.000 alloggi costruiti.

Sul totale dell'intera produzione edilizia l'incidenza dell'intervento pubblico attraverso il quale si dovrebbero realizzare le case per i lavoratori a più basso reddito si è ridotta ad appena il 4 per cento, mentre superava il 20 per cento una ventina di anni fa e si manteneva su questo livello nel 1962, quando fu varata la legge n. 167.

Fu questo il primo provvedimento nato con l'ambizioso proposito di avviare una rivoluzione urbanistica. Ma la 167 non ebbe fortuna per illegittimità costituzionale e carenza di fondi di finanziamento, ma soprattutto perchè non riuscì certo a soddisfare l'esigenza di una corretta disciplina nell'uso del territorio. E così alla 167 fecero seguito la 847 del 1964, che autorizzò i comuni a contrarre i mutui necessari per finanziare l'attuazione della legge, e la 904 del 1965 che ne riparò le maggiori deficienze costituzionali. Altre leggi vennero emanate, più o meno fallite, prima di giungere alla famigerata legge-ponte che non raggiunse certo il fine, che tra gli altri si proponeva, di indurre i comuni a dotarsi di strumenti urbanistici nel termine stabilito del tutto inadeguato, di due anni e poi con la successiva moratoria di un anno favorì il saccheggio dei residui valori paesaggistici, la crescita indiscriminata dell'edilizia al di fuori di ogni regola urbanistica, la corsa dissennata alle costruzioni che contribuì a sconvolgere l'incerto equilibrio di un settore in difficoltà, come ha ampiamente illustrato il senatore Crollanza. Non assicurerò la casa ai lavoratori, perchè la ascesa dei costi delle materie prime rese quello degli alloggi inaccessibile, mentre a trarne i vantaggi erano in minima parte i costruttori — vantaggi che furono soltanto irrisori peraltro — ma assai di più quegli speculatori fondiari che si intendeva colpire e che invece realizzarono cospicui e illeciti profitti.

Si è giunti così alla 865 del 1971, nella quale principi marxisti chiaramente ispirati ad una concezione collettivistica della società e dello Stato trovano ampia applicazione, sia attraverso il trasferimento della proprietà

del suolo dai privati alla pubblica amministrazione, sia attraverso il misconoscimento di una aspirazione antica e profonda dei lavoratori al possesso del proprio alloggio, che il progresso lungi dall'incrinare ha reso ancora più viva, ancora più sentita.

I senatori Nencioni e Crollanza denunciarono, quando la legge fu approvata tre anni or sono, il tentativo demagogico che veniva compiuto, diretto all'obiettivo puramente politico di inserire nell'urbanistica e nell'edilizia alcuni principi di estrazione marxista, e prevedero quanto è accaduto — e che il senatore Crollanza ha ricordato poco fa — e cioè che una tale scelta non avrebbe certo compiuto il miracolo, come si andava sostenendo, di risolvere questo fondamentale problema della vita italiana di un adeguato potenziamento dell'edilizia economica e popolare.

Questi principi vengono riaffermati nel decreto-legge in esame, come si rileva fin dall'articolo 1, quando nell'ultimo comma prevede che l'utilizzazione delle aree può avvenire esclusivamente in regime di superficie se i comuni non provvedono tempestivamente alla individuazione delle aree secondo le disposizioni dell'articolo 35 della legge n. 865. Questo significa che, se il comune non adempie al suo obbligo di determinare nell'ambito delle aree quelle da assegnare a titolo di superficie e quelle da assegnare in proprietà, chi ne risulterà danneggiato saranno i proprietari e le cooperative che dovranno rinunciare ad un loro diritto, come ha già sostenuto un senatore di parte liberale.

Questo disegno di legge, precipitosamente varato con una urgenza che il timore di una recessione ormai in vista dovrebbe giustificare, è prevalentemente destinato ad accelerare le procedure della legge sulla casa ed a rimuovere le cause che ne hanno ostacolato la operatività. Un fine che a nostro giudizio non potrà conseguire perchè il congegno resta macchinoso, malgrado alcune semplificazioni, e perchè queste semplificazioni vengono attuate stringendo i tempi degli adempimenti con previsioni poco realistiche, formulate senza tener conto della scarsa capacità operativa degli organi preposti a questo difficile settore: tali sono appunto le norme relative all'articolo 11 per lo snellimento del-

le procedure per il rilascio delle licenze edilizie, come è stato ampiamente illustrato dal senatore Crollalanza.

All'insuccesso della politica per l'edilizia residenziale pubblica ha ovviamente concorso l'impetuosa ascesa dei costi delle materie prime che ha portato alla mancata aggiudicazione di appalti per un'aliquota del 20 per cento dell'importo dei lavori. Nel 1973 il 45 per cento delle gare sarebbe andato deserto, mentre quelle con offerte in aumento hanno portato a richieste di miglioramenti variabili tra il 15 ed il 40 per cento.

A questo proposito va rilevato anzitutto che i contributi integrativi previsti agli articoli 18 e 19 sono suggeriti a nostro avviso da una interpretazione del tutto ottimistica della lievitazione dei costi e che il metodo stabilito dall'articolo 17 per gli appalti non appare sufficientemente cautelativo, poichè prevede l'aggiudicazione fin dalla prima gara alla migliore offerta, anche se unica, anche se in aumento, come a ragione ha stigmatizzato il senatore Crollalanza.

Intanto a causa dell'ascesa dei prezzi una aliquota notevole delle scarse risorse disponibili è stata bruciata dalla svalutazione, mentre non è stato messo in moto quel processo di industrializzazione dell'edilizia sul quale occorre far calcolo per un'adeguata contrazione dei costi delle costruzioni. Ma era necessario a questo scopo che lo sviluppo della edilizia residenziale pubblica procedesse con ritmi adeguati e che fossero messi in esecuzione progetti di ampie dimensioni nell'ambito delle aree della 167 perchè solo superando certi livelli produttivi può risultare conveniente l'industrializzazione della edilizia, cioè la sostituzione dei sistemi tradizionali con metodi costruttivi più avanzati e l'impiego di nuovi materiali.

Occorreva anche assicurare la continuità dell'afflusso dei mezzi finanziari e consentire la impostazione dei programmi costruttivi in una prospettiva sufficientemente ampia.

Tutto ciò è mancato, con danno per gli industriali del settore oltre che per gli operatori direttamente interessati alla realizzazione dei fabbricati e per gli enti responsabili delle opere di urbanizzazione.

Dal contenimento dei costi delle costruzioni che la industrializzazione assicura derivano la migliore utilizzazione sul piano sociale delle modeste risorse disponibili e l'ampliamento del numero di coloro che sono in grado di risolvere autonomamente il problema della propria abitazione, riducendo in tal modo lo spazio dell'intervento da parte dello Stato e di conseguenza l'onere che grava sulla collettività.

Da uno sviluppo adeguato dell'industrializzazione delle costruzioni edili può derivare una maggiore e indispensabile mobilitazione della iniziativa privata e quindi più accettabili risultati in rapporto agli obiettivi della legge sulla casa. Infatti l'intervento pubblico, per quanto razionalizzato e ampliato, risulterà sempre insufficiente di fronte alle crescenti esigenze dell'edilizia economica e popolare. Ma a questo fine occorrerebbe predisporre quelle condizioni di convenienza che sono necessarie perchè gli operatori del settore siano indotti a intervenire nel sistema dell'edilizia pubblica convenzionata. Allo stato però si è ancora lontani dal raggiungimento di queste condizioni di convenienza sia per la difficoltà di reperire aree attrezzate sia per la pratica impossibilità di accedere al credito fondiario.

Qualcosa di nuovo si è verificato — bisogna riconoscerlo — con la disposizione dell'articolo 13 che prevede la garanzia integrativa dello Stato per i mutui agevolati destinati a finanziare i programmi costruttivi nell'ambito dei piani di zona fino al 75 per cento dell'importo dei mutui concessi. Il fatto però che il rischio dell'operazione sia solo parzialmente coperto non incoraggia certo gli istituti di credito anche perchè la legge non precisa in che modo sarà attivata la garanzia dello Stato. Una soluzione più adeguata e conveniente poteva raggiungersi comprendendo nei casi che comportano la risoluzione dell'atto di cessione, ai quali si fa cenno all'articolo 35 della legge n. 865, anche il caso in cui il concessionario sia stato sovvenzionato con mutuo fondiario e si renda insolvente. Verificandosi una tale ipotesi, l'ente concedente subentrerebbe nei rapporti obbligatori derivanti dai mutui concessi, come d'altra parte è previsto per gli altri casi di

decadenza della concessione all'articolo 37 della legge n. 865. In tal modo verrebbero superati gli ostacoli che si frappongono alla concessione dei mutui fondiari e che derivano dalla impossibilità di accendere ipoteca valida sugli immobili di edilizia convenzionata che vengono offerti in garanzia e dalla inalienabilità assoluta di detti cespiti nel decennio successivo alla concessione della licenza edilizia.

Certo la soluzione più efficace poteva raggiungersi consentendo la piena proprietà nell'ambito volumetrico riservato dall'articolo 35 della legge n. 865 alle cooperative e ai singoli, favorendo in tal modo anche l'attuazione di interventi costruttivi di cospicue dimensioni e quindi la industrializzazione dell'edilizia. Ma è ovvio che una tale soluzione è in contrasto con i principi marxisti che hanno ispirato la legge sulla casa e quindi non può neanche proporsi.

È superfluo aggiungere che premessa fondamentale per una ripresa dell'attività edilizia in questo settore è quella di favorire la raccolta dei mezzi finanziari che avviene attraverso il collocamento sul mercato delle cartelle fondiarie. Come è noto e come hanno osservato tutti gli oratori che mi hanno preceduto, oggi esistono gravi difficoltà per tale operazione, praticamente bloccata dall'inizio di quest'anno in seguito al peggioramento del mercato obbligazionario e per il basso tasso di interesse offerto ai risparmiatori nei confronti di quello corrisposto per altri titoli. Se non si adotteranno urgenti provvedimenti in tale direzione, sarà impossibile assicurare un adeguato flusso finanziario per assistere, attraverso il credito fondiario, gli operatori del settore, interessati a realizzare piani di edilizia pubblica.

In tal modo l'iniziativa privata da un lato resta soffocata dall'essiccazione delle fonti finanziarie, dall'altro dalla mancanza quasi assoluta di suoli edificatori al di fuori delle aree della 167, per la carenza di strumenti urbanistici di cui, secondo la legge-ponte, i comuni avrebbero dovuto dotarsi in due anni.

Così l'attività edilizia delle imprese private è andata sempre più contraendosi, specie nel Sud, mentre il valore delle aree è andato sempre più artificiosamente lievitando

con vantaggio degli speculatori fondiari che hanno alimentato anche l'abusivismo edilizio. Tutto ciò in perfetta coerenza con i risultati raggiunti, almeno nei primi anni, dalla legge-ponte che finì per favorire largamente proprio quegli speculatori fondiari che intendeva colpire.

Va poi considerato che l'attuale politica economica ed urbanistica tende a contrarre sempre più lo spazio assegnato all'iniziativa privata, come è dimostrato dal proposito di affidare i programmi dell'edilizia pubblica ad aziende dell'IRI, come l'Italstat, in modo da trasferire man mano ad esse il controllo del territorio, dei servizi, dello sviluppo urbanistico, in perfetta aderenza con gli obiettivi marxisti in questo campo.

Concludendo, il decreto-legge di cui si chiede la conversione contiene alcune innovazioni in gran parte introdotte nell'altro ramo del Parlamento, di cui il senatore Santalco ha sostenuto sinteticamente la validità; ma nel complesso il provvedimento, varato con ingiustificata precipitazione, non è destinato a nostro avviso, come si propone, per la farraginosità, lo scarso realismo, la complessità dei settori investiti, a snellire le procedure della legge n. 865. Questo decreto poi non solo riafferma il principio del diritto di superficie, ma allarga le aree destinate ad essere sottoposte a questo regime, come è stato osservato anche da parte liberale, spostando l'equilibrio che era stato faticosamente raggiunto con l'articolo 35 della legge sulla casa.

Nella stessa logica rientra l'indiscriminata espansione dell'intervento pubblico sotto forma di ampio patrimonio pubblico di alloggi da cedere soltanto in locazione, che tende ad annullare le prospettive della proprietà e cioè di una naturale aspirazione di tutti i lavoratori e di una spinta notevole al risparmio.

È questo riconfermato orientamento, suggerito prevalentemente da obiettivi politici più che dal proposito di una corretta gestione del territorio e di una sollecita ed equa soluzione della casa per i lavoratori, che ha indotto i colleghi del Gruppo del movimento sociale-destra nazionale nell'altro ramo del Parlamento ad esprimere un voto contrario all'attuale decreto-legge; nè sussistono allo

stato motivi per il Gruppo del movimento sociale-destra nazionale del Senato di assumere un diverso atteggiamento, come, d'altra parte, ha già annunciato il senatore Crollanza. Grazie. (*Vivi applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

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

MINGOZZI. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il Senato si appresta a decidere in seconda lettura la conversione in legge del decreto-legge recante norme per accelerare i programmi di edilizia residenziale. Un esame più approfondito del decreto si è pertanto già svolto nell'altro ramo del Parlamento, che ha apportato allo stesso anche modifiche di un certo rilievo.

In considerazione di ciò ci sembra opportuno limitare l'esame ad alcuni aspetti di

fondo che ci sono suggeriti sia dal dibattito già avvenuto sia da nuove realtà che nel frattempo si sono determinate.

Quando il Parlamento è chiamato a discutere e a decidere su problemi riguardanti l'edilizia residenziale crediamo vi sia coscienza in tutti che nel paese vi è particolare attenzione ed aspettativa e, perchè no?, anche un certo scetticismo. Il problema della casa è ormai diventato una questione esplosiva in quanto le attese determinate dalla legge n. 865 sono andate in gran parte deluse. È da troppo tempo che milioni di lavoratori attendono di avere una casa decente ed a costi accessibili. Sono troppi anni che il paese assiste a continue dichiarazioni di buona volontà — lo diceva poc'anzi anche il senatore Bonazzi — a sottolineature di esigenze di priorità che viceversa si trasformano puntualmente in un rilancio delle iniziative a carattere speculativo a discapito dell'intervento pubblico.

Presidenza del Vice Presidente ALBERTINI

(*Segue MINGOZZI*). Dal 1971 ad oggi non solo non vi è stato un rilancio della politica della casa, ma le cose sono peggiorate al punto da registrare un completo fallimento rispetto ai propositi annunciati con la legge n. 865. Gli investimenti pubblici si sono ridotti alla ridicola percentuale del 3 per cento rispetto all'investimento complessivo del settore abitativo. Gli stanziamenti, seppure modesti, previsti dalla 865, anche se assegnati sono quasi totalmente inutilizzati. Si pensi che a tutt'oggi si sono realizzate opere per soli 60 miliardi, pari al 6 per cento del programmato. Dei programmi GESCAL definiti prima dell'entrata in vigore della legge 22 ottobre 1971, n. 865, se ne sono realizzati meno del 40 per cento. Nel frattempo i costi dei materiali di costruzione sono aumentati anche ingiustificatamente del 50 per cento ed il prezzo delle case è perfino triplicato, anche in conseguenza della corsa all'investimento verso i cosiddetti beni di rifugio. Quin-

di non è che venga soffocata, come lamentava poc'anzi il senatore Premoli, l'iniziativa privata. Le cose stanno in maniera del tutto opposta nel senso che è dominante l'iniziativa privata di tipo speculativo, che costruisce case a costi inaccessibili sui quali pesa la rendita fondiaria e parassitaria.

Di fronte ad una tale drammatica situazione il problema urgente che si poneva non era solo quello di snellire le procedure, che è certo un aspetto non trascurabile, ma di esaminare i motivi veri che hanno determinato una crisi paurosa di tutto il settore. Ed i motivi veri vanno ricercati negli indirizzi di politica economica che i vari governi che si sono succeduti hanno portato avanti, vanno ricercati nella mancata attuazione di riforme di struttura che privilegiassero i grandi consumi sociali tra i quali quello della casa. Ecco perchè avevamo chiesto che, prima di venire in Aula ad esaminare questo ed altri decreti, si potesse conoscere come sarebbero

stati sciolti i nodi che stavano alla base della crisi profonda, economica e politica, che era sfociata nelle dimissioni del quinto governo Rumor. Ed oggi che conosciamo, anche se frammentariamente, le scelte che ci si appresta a compiere, ci sentiamo di confermare la nostra perplessità e la nostra preoccupazione sia in ordine agli aspetti più generali della politica della casa sia al problema più specifico di questo decreto-legge al quale si dà carattere di urgenza, mentre tali questioni sono presenti come minimo da tre anni.

Viceversa il Governo ci dovrebbe spiegare quali sono i fatti nuovi che hanno imposto di intervenire con un decreto-legge. Lo si giustifica con la lentezza delle attuazioni; ma questa non è certo di oggi. Si sottolineano le difficoltà burocratiche; ma esse come minimo datano dal 30 ottobre del 1971. È stato detto nell'altro ramo del Parlamento che il decreto giunge con ritardo: questo è indubbiamente vero, ma non è tutto. Sentiamo il bisogno di dire di più e cioè che sarebbe stato molto meglio se, anche in rapporto all'accelerazione dei programmi, si fosse avuto un disegno di legge tempestivamente presentato, tranquillamente esaminato e quindi certamente più idoneo del provvedimento in esame.

Era necessaria una iniziativa politica del Governo, accompagnata da un'analisi della situazione che evidenziasse i motivi reali che hanno determinato paurosi e preoccupanti ritardi. Nessuna documentazione accompagna questo decreto, mentre era necessario conoscere quali sono stati i fondi spesi, quali impegnati, quali non utilizzati e per quali ragioni, dove sono i punti di strozzatura da correggere, quali le responsabilità da individuare, chi deve essere chiamato a rispondere.

Si dice che le cose non vanno, che bisogna provvedere; non si sa altro. È un metodo che non possiamo accettare in quanto anch'esso serve per sfuggire ad una discussione più approfondita tesa a conoscere i motivi di fondo della crisi del settore edilizio e più in particolare di quello abitativo. Occorre andare ad individuare precise responsabilità, e ciò non può avvenire solo attraverso le norme di accelerazione dei programmi. D'altra parte

non siamo i soli a dichiarare che il contenuto del decreto-legge è parziale, che problemi ben più importanti si pongono per il rilancio del settore.

Lo stesso relatore di maggioranza nell'altro ramo del Parlamento, l'onorevole Achilli, ha sentito il bisogno di affermare che: « se il Ministro del tesoro — e di conseguenza la Banca d'Italia — attuano una politica obiettivamente, concretamente contraria al contenuto di questo provvedimento, allora evidentemente queste misure sono del tutto inutili, l'accelerazione diventa assolutamente nominalistica, il decreto-legge e il disegno di legge diventano di fatto carta straccia perchè non sono assistiti da una politica coerente dei finanziamenti e quindi di programmazione ».

Questa è una grande verità che coglie il problema vero, ma nel contempo dà ragione a chi come noi denuncia che il sistema del decreto-legge è inaccettabile e addirittura alcune norme di accelerazione diventano illusorie rispetto alle questioni di fondo da affrontare e risolvere. Successivamente alla denuncia dell'onorevole Achilli, fatta il 3 di questo mese alla Camera, e ad analogha preoccupazione avanzata dallo stesso ministro Lauricella due giorni dopo, sempre in occasione dell'esame di questo decreto-legge, in ordine alla stretta creditizia, vi è stata una crisi di governo rientrata poi nel modo che tutti conosciamo. Riteniamo pertanto indispensabile, a questo punto, chiedere al Governo quali garanzie vengono date al Parlamento in rapporto alla politica della casa.

Noi concordiamo con il ministro Lauricella quando afferma che la politica dell'abitazione è tra i problemi prioritari del momento, ma cosa fa il Governo in concreto, non a parole, per affrontarlo? Il Ministro dei lavori pubblici ci assicura che vengono operate iniziative che fanno prevedere un decisivo rilancio dell'intervento pubblico nel settore, il che potrà consentire — dice l'onorevole Ministro — di guardare con maggiore serenità alle difficoltà dell'attuale congiuntura economica. Quali sono, chiediamo noi, queste operose iniziative? Le preoccupazioni dell'onorevole Achilli sono state dissipate? Apprezziamo, onorevole Ministro, le sue continue dichiarazioni a difesa e per il decollo

della 865, ma quale corrispondenza trovano i suoi propositi nella compagine governativa? Abbiamo ben presente lo scontro che vi è stato in questi giorni fra i componenti della maggioranza sugli orientamenti espressi dal Governatore della Banca d'Italia, fatti propri dal Ministro del tesoro e dall'attuale gruppo dirigente della Democrazia cristiana, in ordine alla pressione fiscale e alla stretta creditizia. Come è stato sciolto il nodo, onorevole Ministro, quale priorità hanno trovato i consumi sociali, quale garanzia viene data sui finanziamenti per il rilancio effettivo dell'edilizia economica e popolare? Sa il Governo che ci sono cantieri fermi e altri che minacciano di chiudersi in conseguenza del blocco del credito? Si tratta di cantieri del movimento cooperativo ed anche privati; già il senatore Bonazzi pochi istanti fa ha portato una documentazione sufficientemente puntuale e drammatica.

Nel settore edile è purtroppo già possibile toccare con mano i disastri provocati dalla indiscriminata stretta creditizia che, se non prontamente corretta, metterà in moto un processo deflattivo con conseguenze catastrofiche sia per i livelli di occupazione che per i sempre crescenti costi di produzione. Per ora si conoscono le scelte di carattere fiscale che dovrebbero pesare in maniera pressochè unilaterale sui lavoratori. Sul singolo soggetto sembra debba pesare il maggior carico fiscale derivante da una nuova tassa sulle auto, dall'aumento della benzina, dall'aumento dell'elettricità, dei trasporti, del gas metano, del gas per uso domestico, dell'acqua, dei contributi mutualistici, dell'IVA su certi generi di largo consumo, forse anche indirettamente su tanti soggetti la maggiore imposta sui fabbricati.

Infatti alcuni giorni fa si è finalmente provveduto con un altro decreto-legge a prorogare il blocco dei fitti e dei contratti al 31 dicembre 1974; si è provveduto però ad una proroga pura e semplice delle disposizioni precedenti, senza alcuna misura per i contratti di fitto stipulati nel corso di quest'anno a prezzi ormai vertiginosi, il che significa che praticamente per i contratti stipulati dal luglio scorso in poi esiste una completa e assurda liberalizzazione. Ancor

più grave è il fatto se si tiene presente che tra i punti d'accordo intercorsi tra i partiti della maggioranza sembra non esservi alcun accenno all'equo canone, sempre che l'onorevole Ministro non ci smentisca, e noi ne avremmo più che piacere. Pertanto è facile preconizzare che gran parte dell'imposta sarà ulteriormente riversata sui fitti sbloccati, che già oggi sono a livelli da capogiro. Si pensi che in città come Roma per un appartamento di due stanze e servizi si chiedono 120.000 ed oltre al mese.

È ovvio che il decreto-legge dovrà essere corretto. Ma è altresì necessario che il Governo mantenga gli impegni a suo tempo assunti circa la presentazione di un provvedimento sull'equo canone; impegno che era stato assunto dallo stesso onorevole Rumor nelle dichiarazioni che fece al momento dell'investitura di questo Governo. Altrimenti, si provveda ad iniziare l'esame della proposta di legge presentata su tale questione dal Gruppo comunista alla Camera. Attendiamo quindi, onorevole Ministro, delle risposte precise sia sull'equo canone che sui finanziamenti per il rilancio dell'edilizia residenziale; altrimenti con questi provvedimenti parziali si inganna ancora una volta il paese.

Nel merito del provvedimento riteniamo, come abbiamo già messo in risalto nella discussione in Commissione, che nonostante alcuni punti qualificanti introdotti dalla Camera esso resti un provvedimento inadatto. Presenta infatti una serie di interventi modificativi di norme già esistenti senza toccare il punto fondamentale. Perché l'edilizia residenziale pubblica va male? Perché è scesa ormai da anni a livelli inconsistenti e non si realizzano i programmi? Il motivo vero ce lo dice ancora una volta l'onorevole Achilli quando afferma che le carenze non sono tanto di natura legislativa ma piuttosto carenze di comportamenti politici, di prassi di governo. Non si è voluto cioè fare — dice l'onorevole Achilli — tutto quello che era necessario perchè la legge fosse attuata. La ragione di questa mancata attuazione è dovuta — afferma ancora l'onorevole Achilli — ad una decisione politica. E queste affermazioni sono evidentemente di una gravità estrema.

L A U R I C E L L A , *Ministro dei lavori pubblici*. Non le riferiva a questo Governo l'onorevole Achilli.

M I N G O Z Z I . Probabilmente, lei ci dirà come questo Governo si sta caratterizzando in concreto; ci dirà che c'è questo provvedimento che stiamo discutendo e l'altro più organico che dovremo discutere. Ma il problema della volontà politica del Governo è il nodo che bisogna sciogliere se si vuole dare concretezza ai provvedimenti. Altrimenti anche buoni provvedimenti legislativi finiscono per fare la fine che ha fatto la 865 che lei giustamente difende.

È necessario evidentemente andare a questi nuovi indirizzi perchè oltre tutto questo provvedimento che abbiamo in discussione dimostra molta farraginosità. Certo, vi sono anche ritardi di certe regioni e di certi enti locali; ma quello che pesa di più è la mancanza di aree urbanizzate. Se non si risolve questo problema modificando le norme, mettendo i comuni in condizione di acquisire le aree e di urbanizzarle, non si risolve il problema di fondo. I comuni potranno acquisire le aree ed urbanizzarle se saranno loro forniti i fondi necessari direttamente, senza pretendere che ricorrano al sistema dell'indebitamento perchè le loro condizioni sono tali da non consentire un simile impegno.

Ma ancora una volta questo problema non viene affrontato con questo provvedimento legislativo. Si dice: si provvederà con la legge più organica già presentata al Parlamento, ma i contenuti di quella legge sono da considerare anch'essi, come avremo modo di dimostrare, insufficienti.

Nella legge in discussione si propone una serie di modificazioni che, se tutto va bene, produrranno effetti di limitatissima portata. Ma il problema grosso, quello di partenza, cioè delle aree da urbanizzare, non si modifica.

L'altra questione che doveva essere affrontata e risolta riguarda un effettivo snellimento delle procedure in rapporto al decentramento. Se non si decentra, se non si responsabilizza l'ente attuativo in modo maggiore — in questo caso comuni e regioni — se non si eliminano i ricorrenti controlli e

pareri, si perderà sempre tanto tempo prezioso e in un periodo economicamente difficile come l'attuale perdere tempo significa essenzialmente perdere denaro perchè la corsa al rialzo dei costi dei materiali assorbe una parte sempre più grande dei finanziamenti.

Ma il problema ci pare essere contenuto sui vecchi binari. Abbiamo già detto all'inizio che l'altro ramo del Parlamento ha apportato alcune significative modifiche al decreto. Riteniamo, ad esempio, di grande utilità e portata l'aver introdotto la norma che estende a tutti gli interventi pubblici l'applicazione della legge n. 865 per quanto attiene agli espropri. È positivo il disposto dell'articolo 1 che proroga da 10 a 15 anni la validità dei piani di zona, nonchè quanto è stato aggiunto all'articolo 3 in rapporto alla dichiarazione di pubblica utilità delle opere che determina l'urgenza e l'indifferibilità dei relativi lavori. Consideriamo altresì positivamente la norma contenuta nell'articolo 20 che autorizza la Cassa depositi e prestiti a concedere anticipazioni assistite dalla garanzia dello Stato. Le altre norme o sono di scarsissimo rilievo o non servono nè ad accelerare nè a migliorare quanto stabilito dalla 865: alcune sono addirittura una perdita di tempo, come ad esempio l'articolo 8-bis che autorizza le cooperative ad iniziare i lavori prima della stipulazione della convenzione purchè se ne accetti il contenuto. Se si conosce il contenuto della convenzione vuol dire che già esistono le condizioni per procedere alla stipulazione.

Altre norme non riguardano l'argomento in discussione, come i provvedimenti di cui all'articolo 13 relativi ai danni di guerra, altre sono peggiorative, come quelle previste dall'articolo 14 che di fatto sottrae fondi ai fini previsti dall'articolo 68 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, facendo diminuire con ciò la possibilità di intervento, o quanto stabilito dal secondo comma dell'articolo 17 che proroga di fatto l'attività dei comitati di liquidazione degli enti da sopprimere. Sempre all'articolo 17 il decidere, come si fa al primo comma, che l'appalto può essere aggiudicato sin dalla prima gara alla migliore offerta, anche se unica e anche se in au-

mento, genera non poca perplessità anche dopo la modifica apportata dalla Camera che determina il limite massimo di aumento con scheda segreta.

Vi sono poi delle norme che generano ulteriore confusione, come quelle dell'articolo 18 che dispone l'integrazione di contributi per le maggiori spese derivanti da aggiudicazioni di appalto con offerta in aumento senza stabilire le procedure, per cui il disposto troverà difficoltà di applicazione. Analoga confusione la ritroviamo all'articolo 22 che stabilisce di conservare nel conto dei residui passivi certi stanziamenti senza disporre nel contempo la loro reinscrizione a bilancio.

A tali aspetti negativi si aggiunge la modifica del decreto del Presidente della Repubblica n. 8, ancora prima di essere applicato, e la proroga dei contributi GESCAL, oltretutto senza indicarne l'utilizzazione, nonché il trasferimento del personale degli enti soppressi dal decreto del Presidente della Repubblica n. 1036 del 30 dicembre 1972.

Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, per queste considerazioni di merito sui con-

tenuti del provvedimento legislativo ed ancora per le considerazioni di carattere generale che abbiamo inizialmente espresso, il Gruppo comunista non può dare il suo assenso. Dichiariamo quindi, onorevole Presidente, la nostra astensione, mentre rinnoviamo il nostro impegno non solo perché questo provvedimento, almeno per quel tanto che ha di positivo, non diventi come altri carta straccia, ma anche perché il Parlamento sia chiamato quanto prima ad affrontare i reali problemi di rilancio di questo grande bene di consumo sociale. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla seduta pomeridiana.

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

La seduta è tolta (*ore 13,15*).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari