

# SENATO DELLA REPUBBLICA

VI LEGISLATURA

## 338<sup>a</sup> SEDUTA PUBBLICA

### RESOCONTO STENOGRAFICO

VENERDÌ 9 AGOSTO 1974

(Pomeridiana)

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

#### INDICE

##### AUTORIZZAZIONI A PROCEDERE IN GIUDIZIO

Deferimento all'esame della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari Pag. 16389  
Presentazione di relazione . . . . . 16390

##### CALENDARIO DEI LAVORI DELL'ASSEMBLEA

PRESIDENTE . . . . . 16359

##### DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione . . . . . 16389  
Approvazione da parte di Commissione permanente . . . . . 16389  
Deferimento a Commissione permanente in sede deliberante di disegni di legge già deferiti alla stessa Commissione in sede referente . . . . . 16388  
Deferimento a Commissione permanente in sede referente . . . . . 16389  
Trasmissione dalla Camera dei deputati e deferimento a Commissione permanente in sede referente . . . . . 16389

##### Seguito della discussione:

« Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 giugno 1974, n. 236, recante provvedimenti urgenti sulla proroga dei contratti di locazione e di sublocazione degli immobili urbani » (1750) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Relazione orale):

BACCHI . . . . . Pag. 16349  
BASADONNA . . . . . 16343  
BONALDI . . . . . 16355  
BROSIO . . . . . 16387  
ENDRICH . . . . . 16370  
GATTO Eugenio, relatore . . . 16380, 16381, 16388  
GATTONI . . . . . 16346  
LA RUSSA . . . . . 16375  
LICINI . . . . . 16367  
MARIANI . . . . . 16364  
MAROTTA . . . . . 16379, 16384  
NENCIONI . . . . . 16388  
PENNACCHINI, Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia . . . . 16381, 16384, 16388  
ROSSI Dante . . . . . 16363  
TORELLI . . . . . 16360

##### INTERROGAZIONI

Annunzio . . . . . 16390



## Presidenza del Vice Presidente ALBERTINI

**P R E S I D E N T E .** La seduta è aperta (ore 16,30).

Si dia lettura del processo verbale.

**P I N T O ,** Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del giorno precedente.

**P R E S I D E N T E .** Non essendovi osservazioni, il processo verbale è approvato.

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

### Seguito della discussione del disegno di legge:

« **Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 giugno 1974, n. 236, recante provvedimenti urgenti sulla proroga dei contratti di locazione e di sublocazione degli immobili urbani** » (1750)  
(Approvato dalla Camera dei deputati)  
(Relazione orale).

**P R E S I D E N T E .** L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 giugno 1974, n. 236, recante provvedimenti urgenti sulla proroga dei contratti di locazione e di sublocazione degli immobili urbani », già approvato dalla Camera dei deputati e per il quale è stata autorizzata la relazione orale.

È iscritto a parlare il senatore Basadonna. Ne ha facoltà.

**B A S A D O N N A .** Signor Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli colleghi, col decreto-legge che viene ora sottoposto all'esame dell'Assemblea recante provvedimenti urgenti sui contratti di locazione, il discorso avviato con i primi due decreti del pacchetto fiscale non viene interrotto.

Restiamo nella stessa logica, viene adottato lo stesso metodo velleitario, demagogico, giuridicamente discutibile e faziosamente punitivo nel tentativo di raggiungere obiettivi non dissimili; anzi l'onorevole relatore ha affermato stamattina che « questo provvedimento fa parte a buon diritto del pacchetto di congiuntura ».

Anche qui si tende a venire incontro alle categorie meno abbienti adottando provvedimenti le cui conseguenze negative finiscono per ritorcersi sulle stesse categorie che si intendono favorire; anche qui si sbandierano obiettivi antinflazionistici allineati con le finalità del pacchetto fiscale, mentre si raggiungeranno risultati di segno opposto e si provocherà con questo intervento un'ulteriore spinta all'inflazione.

Non oserò fare l'esame del decreto sotto il profilo costituzionale, condotto stamane dal senatore Nencioni con la ben nota profonda conoscenza della materia, nè quello giuridico delle varie norme che il senatore Filetti ha successivamente effettuato con l'ausilio di una vasta e specifica esperienza in questo campo, rilevando manchevolezze, contraddizioni e concludendo con l'indicazione delle scelte che la nostra parte politica consiglia per la definitiva soluzione del problema della casa. Non affronterò neanche l'analisi del provvedimento sotto l'aspetto politico-sociale avviato da tutti i colleghi del mio Gruppo stamane, che troverà ampia trattazione negli interventi degli altri colleghi del Movimento sociale-Destra nazionale.

Mi limiterò a poche considerazioni tecnico-economiche che confermano il giudizio negativo sul provvedimento già espresso, suggerito dal convincimento che il fondamentale problema della casa per i lavoratori non si risolve, anzi sotto certi aspetti si complica con il provvedimento semplicistico del blocco dei fitti che avremmo potuto anche approvare, come è stato detto, se il testo ori-

ginario non fosse stato integrato con le note disposizioni aggiuntive che hanno visto alla Camera, dinanzi ad una maggioranza divisa ed incerta, la compatta opposizione della Destra nazionale che ha contrastato decisamente l'affermazione delle tesi marxiste.

La nostra opposizione è rivolta soprattutto ad orientare l'azione del Governo verso una politica della casa che non indugi in provvedimenti demagogici e semplicistici ma che abbracci il problema in tutta la sua complessità e in tutte le sue implicazioni, che non deluda ancora una volta le aspettative e le speranze delle categorie meno abbienti specie nel Sud, dove ancora tanta parte della popolazione vive in condizioni inaccettabili per un paese civile.

Questo problema è stato di recente ampiamente dibattuto in quest'Aula quando è stato approvato il decreto-legge recante norme per accelerare i programmi di edilizia residenziale — mi riferisco naturalmente al problema della casa, non a quello dei fitti — e in quell'occasione fu rifatta la malinconica storia degli interventi in chiave marxista nell'edilizia e nell'urbanistica che hanno portato all'attuale situazione deficitaria dell'edilizia economica e popolare. Infatti 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 appena al 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 che si proponeva il conseguimento di ambiziosi obiettivi non mai raggiunti.

Ha detto giustamente il senatore Filetti, che « la 167 congelò le aree disponibili, fece esplodere i prezzi delle aree residue e non produsse case ». Si giunse poi alla famigerata legge che favorì il saccheggio dei residui valori paesaggistici, la crescita indiscriminata dell'edilizia, al di fuori di ogni regola urbanistica, la corsa dissenmata alle costruzioni che contribuì a sconvolgere l'incerto equilibrio del settore. Non assicurò la casa ai lavoratori poichè l'ascesa dei costi delle materie prime, conseguente alla convulsa ri-

chiesta, rese quello delle abitazioni inaccessibile alle categorie meno abbienti, mentre proprio quegli speculatori fondiari che si voleva colpire realizzarono cospicui e illeciti profitti. E così siamo arrivati alla cosiddetta legge sulla casa nella quale principi marxisti ispirati ad una concezione collettivista della società 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 di possedere una casa tutta propria, sempre viva, particolarmente nel Mezzogiorno. Ma neanche questa legge nelle sue varie edizioni, da cui si attendevano effetti miracolistici è servita fino a questo momento a risolvere questo fondamentale problema della vita italiana di un adeguato potenziamento dell'edilizia economica e popolare. Non solo l'intervento pubblico risulta sperequato alle crescenti esigenze di questo settore, ma neanche alcuna politica viene svolta per mobilitare in questa direzione l'iniziativa privata. Infatti, a questo fine, occorrerebbe predisporre quelle condizioni di convenienza che sono necessarie perchè gli operatori del settore siano indotti ad intervenire nel sistema dell'edilizia pubblica convenzionata. Allo stato però si è ancora lontani dal raggiungimento di queste condizioni di convenienza, sia per le difficoltà di reperire aree attrezzate, sia per la pratica impossibilità di accedere al credito. 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 adeguati strumenti urbanistici. Così l'attività edilizia 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, secondo gli obiettivi della politica urbanistica, ispirata a principi marxisti, dovevano essere colpiti.

Il fallimento dell'azione governativa nell'urbanistica e nell'edilizia ha determinato l'orientamento dell'attività edile verso le costruzioni di lusso ed i fabbricati siti in lo-

calità turistiche e cioè in direzione di investimenti di scarso contenuto sociale che per il loro alto costo assorbono notevoli aliquote delle risorse disponibili.

Anche questo provvedimento legislativo è destinato ad accentuare una tale tendenza che lascia insoddisfatta la richiesta di abitazioni comuni e che in conseguenza determina un ulteriore inasprimento della sperequazione tra la domanda e l'offerta ed un inevitabile aggravamento del processo inflattivo. A questo processo concorre anche il dirottamento del risparmio privato, specie del ceto medio che si allontana dalla proprietà edilizia e che finisce per orientarsi verso i beni di consumo spingendo anche per questa via il sistema economico verso l'inflazione e al tempo stesso verso la recessione del settore edilizio.

Viene così clamorosamente smentita la tesi secondo la quale con questo provvedimento verrebbero conseguiti i medesimi obiettivi antinflazionistici affidati agli altri decreti del pacchetto fiscale.

Ma, contro la proprietà della casa, quella soprattutto dei lavoratori che hanno affidato a qualche abitazione la difesa dei loro sudati risparmi dall'imperversare della tempesta inflattiva, non è solo questo decreto che proroga il regime vincolistico dei canoni di locazione e che, ripeto, nel testo originario, per la difficoltà di adottare in questo momento soluzioni diverse, poteva trovare la nostra approvazione, come è stato già autorevolmente detto dal senatore Filetti.

Contro la proprietà edilizia sono stati già approvati nei giorni scorsi da questo ramo del Parlamento le maggiorazioni tributarie relative ai trasferimenti di proprietà ed ai materiali da costruzione e con il decreto-legge 1712 gli inasprimenti delle imposizioni sul reddito che prevedono fra l'altro l'elevazione del 50 per cento dei coefficienti delle rendite catastali. Vorrei a questo proposito osservare che di questa maggiorazione risentiranno soprattutto i proprietari di alloggi di periferia, cioè in zone poco appetibili, per i quali i redditi effettivi si avvicinano alle rendite catastali le quali invece restano di gran lunga inferiori ai fitti negli alloggi dei

quartieri eleganti di pari consistenza, nei quali il coefficiente ubicazionale non considerato nell'estimo catastale presenta una notevole incidenza sul valore.

Pressochè alla stessa logica risponde la famigerata imposta *una tantum*, per il momento sospesa, alla quale la proprietà non potrà sottrarsi e che nel testo originario poneva sullo stesso piano la casa abbandonata di un piccolo centro rurale di un lavoratore emigrato altrove e l'abitazione signorile di un grosso centro urbano. Ma, a parte le contraddizioni di questa politica che danneggia le categorie meno abbienti, tutto il settore dell'edilizia è destinato a risentire le conseguenze di questi provvedimenti fiscali che avranno riflessi negativi sulla produzione ancora possibile di alloggi a causa del minor afflusso del risparmio privato verso questo settore e verso l'ampia fascia delle industrie minori collegate all'edilizia, con conseguente inasprimento della situazione occupazionale, specie nel Mezzogiorno.

Vorrei anche aggiungere che una conseguenza dell'errata politica del settore edilizio è stato il mancato contenimento dei costi delle costruzioni che si poteva ottenere attraverso una adeguata industrializzazione dell'edilizia e cioè con la sostituzione dei sistemi tradizionali con metodi costruttivi più avanzati e l'impiego di nuovi materiali.

Ebbene, pur essendo tra i paesi più progrediti negli studi, nelle ricerche e nelle realizzazioni in questo campo, sul piano esecutivo siamo ancora in una posizione arretrata per le difficoltà nelle quali si è dibattuto sempre questo settore e che hanno raggiunto ora un grado di massima gravità.

Come è noto, dall'abbassamento dei costi delle costruzioni derivano la migliore utilizzazione sul piano sociale delle modeste risorse disponibili e l'allargamento del numero di coloro che sono in grado di risolvere autonomamente il problema dell'abitazione, riducendo di conseguenza l'onere che grava sulla collettività, perchè si rinuncia alle agevolazioni statali.

Il provvedimento in esame non solo proroga il blocco dei fitti, ma applica un principio di ispirazione marxista in base al qua-

le vengono rivalutati gli affitti delle abitazioni locate cinque o sei lustri fa e possono essere ridotti i canoni stipulati successivamente al 1971. Noi respingiamo questo tipo di innovazione che riteniamo di dubbia validità giuridica perchè viene applicata in modo irrazionale ed iniquo. Essa potrebbe trovare giustificazione ai fini di un'azione calmieratrice dei canoni di locazione, che negli ultimi anni hanno avuto un aumento notevolissimo danneggiando la categorie meno abbienti; occorrerebbe però che il provvedimento fosse inserito in un programma adeguato di sviluppo edilizio, un programma che potesse garantire la eliminazione delle cause che sono a monte dell'attuale rincaro dei fitti e cioè la grave carenza di case economiche e popolari che la politica di questi ultimi anni non riesce in alcun modo ad assicurare.

È del tutto illusorio ritenere di poter raggiungere gli stessi fini attraverso provvedimenti semplicistici e demagogici come quello che stiamo esaminando. Certamente la demagogia non difetta nel criterio di venire incontro agli inquilini che godono di un basso reddito e di trascurare gli interessi di quei piccoli proprietari che si trovano in condizioni economiche anche peggiori e per i quali l'unica fonte di reddito o di sola integrazione di una misera pensione per sopravvivere è costituita appunto dal fitto dell'unico quartiere di proprietà. La iniquità appare tanto più grave in considerazione del fatto che all'onere connesso alla riduzione del fitto va aggiunto quello per la manutenzione e la custodia, sempre crescente, e quello fiscale sempre più grave soprattutto per i piccoli proprietari, senza dire che trarranno vantaggio dal blocco dei fitti anche coloro che sono iscritti a ruolo ai fini dell'imposta complementare per il 1972 per un reddito non superiore a 4 milioni e che successivamente hanno migliorato anche di molto la loro posizione finanziaria. Ma su questo aspetto della legge si sono soffermati con ben diversa competenza specifica i colleghi del mio Gruppo che mi hanno preceduto, per cui mi limito a questa considerazione per non ripetere quanto già è stato detto.

In conclusione, onorevole rappresentante del Governo, noi siamo contrari a questo provvedimento soprattutto per le norme aggiuntive che non rispettano i principi di giustizia sociale e che mortificano la proprietà e il risparmio. A nostro avviso, la proroga del regime vincolistico delle locazioni e le variazioni dei canoni costituiscono provvedimenti provvisori di dubbia efficacia che rinviando, aggravandolo, il problema della casa, anche se ambiziosamente si propongono, come ha affermato l'onorevole relatore nel suo appassionato intervento, la ricerca di una strada nuova per risolvere in maniera equa questo fondamentale problema della collettività nazionale. È una nuova strada che porta direttamente all'equo canone e forse oltre, verso mete che già si profilano minacciosamente all'orizzonte.

A nostro avviso soltanto con una disciplina organica della materia dei fitti, da tempo inutilmente promessa come ha ricordato Filletti, con una diversa politica del territorio, con un'adeguata produzione pubblica della edilizia popolare, con l'industrializzazione dei metodi costruttivi, con l'apporto massiccio dell'iniziativa privata e l'afflusso del risparmio verso il settore dell'edilizia si potrà pervenire alla soluzione del problema aumentando l'offerta della casa di tipo economico e contenendo i prezzi a livelli accessibili alle categorie meno abbienti.

Non si può certo affermare che la politica economica e sociale del Governo sia rivolta verso questi obiettivi; anche alcuni provvedimenti del pacchetto fiscale risultano in contrasto con l'anzidetto programma. Intanto si continua in una politica della casa provvisoria, demagogica, velleitaria, nella quale rientra il disegno di legge 1750 sottoposto all'approvazione dell'Assemblea che perciò non merita il nostro consenso. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

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

**G A T T O N I.** Onorevole Presidente, signor Sottosegretario, onorevoli colleghi, esattamente un anno fa, nell'agosto del 1973, in

quest'Aula semideserta, venne dibattuto un provvedimento analogo a quello oggi in discussione riguardante anch'esso l'ennesima proroga dei contratti di locazione e sublocazione degli immobili urbani e del blocco dei fitti.

Nell'anno che ci separa da quell'avvenimento, l'unica novità in materia di normativa riguardante l'edilizia abitativa è rappresentata dalla conversione in legge del decreto-legge n. 115 recante norme per accelerare i programmi di edilizia residenziale economica e popolare. Quindi, come si vede, progressi non ne sono stati fatti, nonostante da tutti venga rilevata l'estrema urgenza di interventi volti a sanare la situazione in questo campo e a conferire impulso all'attività costruttiva.

Talmente stagnante si presenta il quadro generale in tema di politica abitativa, talmente diffusa è l'assuefazione a provvedimenti legislativi che poco promettono e ancora meno mantengono, che anche all'interno della stessa maggioranza, in perpetua conflittualità, e financo negli stessi relatori sembrò manifestarsi, in quella occasione, un certo scetticismo sulle possibilità della legge di tradursi concretamente in una maggiore offerta di case. E, infatti, da tale iniziativa legislativa c'è ben poco da attendersi.

Intervenendo nel dibattito sulla conversione in legge di detto provvedimento, abbiamo espresso la nostra più completa sfiducia sull'efficacia degli strumenti che esso offre alla edilizia residenziale.

È divenuto ormai scontato e stantio il discorso sulla mancanza nel nostro paese di un organico disegno di politica abitativa, sull'assenza di strumenti urbanistici adeguati, ma proprio per questo è tanto più riprovevole l'immobilismo del Governo in questo settore.

Il carattere di assoluta necessità ed urgenza con cui ricorrentemente si presenta il problema di adottare un provvedimento anomalo ed al limite del patologico, quale quello del rinnovo del blocco dei fitti, così come è stato puntualizzato prima di me e meglio dai colleghi senatori Nencioni, Filetti, Pepe e Basadonna, trova una spiegazione

solo in questa totale assenza nella maggioranza di una volontà comune di risolvere, attraverso organici provvedimenti legislativi, le indilazionabili esigenze abitative del nostro popolo.

Secondo un rituale ormai codificato, il riconoscimento della necessità di interventi urgenti, volti a far fronte « come capita » alla abnorme discordanza tra domanda e offerta abitativa nel nostro paese, si accompagna a professioni di fede sulla opportunità di programmare il settore e alle reiterate promesse di imminenti interventi riparatori che sanino la situazione.

Tale prassi non può continuare all'infinito. Lo stato di necessità, invocato in ciascuna di queste circostanze, non può protrarsi oltre certi limiti senza gravi danni per l'economia in generale.

Sono noti i fenomeni negativi e le disfunzioni ai quali una politica calmieratrice dei prezzi dà luogo nei mercati in cui l'apporto del capitale privato svolge il proprio ruolo. Essa si giustifica solo in circostanze eccezionali, ed infatti è una caratteristica tipica delle economie di guerra.

Ma i provvedimenti regolamentativi dei contratti di locazione volti a bloccare ad un livello politicamente fissato il canone degli affitti, si accompagnano, nei periodi bellici o in analoghe circostanze di scarsità di beni e di tensioni inflazionistiche, a politiche generalizzate di stabilizzazione dei prezzi, che estendono la regolamentazione ad una ampia gamma di prodotti e che, quindi, evitano la formazione di situazioni anomale nei singoli settori soggetti al controllo dell'operatore pubblico.

Quali sono le conseguenze possibili della proroga del blocco dei fitti attuata nelle forme previste dal decreto-legge?

Una prima conseguenza va riferita alle particolari caratteristiche del bene casa, caratteristiche che differenziano il blocco degli affitti da un semplice regime di vincolo dei prezzi: il blocco dei fitti disciplina, infatti, prevalentemente situazioni contrattuali già esistenti in maniera differenziata in relazione al periodo in cui esse cadono.

Questa particolarità determina, anzitutto, alcune disparità di carattere sociale, che si concretano in una sorta di imposta simulata a carico di determinati soggetti ed a vantaggio di altri. Se risulta possibile fornire una qualche sorta di giustificazione al differente trattamento che la legge riserva a chi abita la casa di proprietà rispetto a coloro che l'hanno ceduta in locazione, l'arbitrarietà della norma si evidenzia nella disparità che essa crea tra proprietari con contratti stipulati in differenti epoche e, soprattutto, nella disparità tra persone che abitano case in locazione da moltissimi anni da un lato, e dall'altro famiglie di recente costituzione o anche persone che abbiano dovuto da pochi anni cambiare, spesso per motivi di lavoro, la propria residenza.

Risultato del reiterato ricorso alla prassi del blocco dei fitti è la creazione di differenti mercati, soggetti a livelli dei canoni di affitto differenziati in relazione non già alla qualità ed allo stato della costruzione, bensì all'anno al quale risale la stipulazione del contratto di locazione.

Tale situazione può concorrere a determinare una inefficiente allocazione ed anche una mancanza di tutela del patrimonio edilizio sottoposto al vincolo del blocco: il protrarsi di tale vincolo per prolungati periodi di tempo determina, in una situazione di costi crescenti, un disincentivo alla realizzazione di opere di restauro e financo all'attuazione di interventi di normale manutenzione, favorendo il deperimento e la fatiscenza del patrimonio.

La diffusa convinzione che i provvedimenti adottati più che una proroga a termine costituiscano una situazione giuridica destinata a protrarsi indefinitamente e, inoltre, l'estendersi dell'incertezza circa la sorte dei capitali investiti scoraggiano nuove iniziative in settori che, come quello dell'edilizia, sono caratterizzati, almeno in situazioni normali, da una redditività bassa protratta in tempi molto lunghi. Si determina una spinta se non verso l'esportazione dei capitali, almeno verso quei tipi di investimento che permettono un rapido ammortamento del capitale anticipato e che comportano una

redditività sufficientemente alta da rappresentare un contraltare ai rischi di carattere economico e politico connessi all'investimento.

Ciò fa sì che, anche nell'ambito dello stesso settore edilizio, l'investimento privato assuma un più accentuato carattere speculativo e si indirizzi, ad esempio, verso le costruzioni di lusso che, in pratica, non rientrano nella disciplina del blocco.

Considerata la rilevanza dell'apporto del capitale privato nella determinazione dell'offerta di abitazioni, tale stato di cose determina un circolo vizioso: le distorsioni rilevate, accentuando la penuria di case, rendono indispensabile la creazione del blocco e la fissazione di prezzi politici, che a loro volta costituiscono una importante premessa per il determinarsi di tali distorsioni.

Indipendentemente da tali riflessi sul volume dell'offerta abitativa, sta di fatto che la costituzione di vincoli per una grandissima parte del patrimonio edilizio esistente restringe ancora di più l'area soggetta alla libera contrattazione e, quindi, favorisce, all'interno di tale mercato, una spinta verso l'alto dei livelli dei canoni di locazione, con pesanti svantaggi ai danni delle famiglie di recente costituzione, dei giovani, dei lavoratori immigrati.

Per tutti questi motivi, riconfermando la nostra piena disponibilità per una legge organica che riporti ordine nel settore della edilizia abitativa, non possiamo che ribadire la nostra opposizione al provvedimento modificato in sede di Commissione dei nove e approvato nell'altro ramo del Parlamento con la benevola astensione dei deputati comunisti; un provvedimento che sotto la pressione di emendamenti comunisti, accolti e inseriti nel decreto-legge dalla maggioranza, ha trasformato l'iniziativa legislativa del Governo in uno strumento punitivo per milioni di modesti risparmiatori — professionisti, operai, impiegati, pensionati — colpiti ingiustamente ed indiscriminatamente: provvedimento iniquo che alla lunga dimostrerà anche a coloro che oggi credono di esserne stati favoriti quanto la realtà sia diversa.



Tale provvedimento, infatti, se da un lato interpreta le esigenze, legittime, di una gran parte dei cittadini, dall'altro non tiene conto delle conseguenze che esso immancabilmente produrrà sul mercato edilizio, contribuendo a peggiorare una situazione già critica ed alla quale l'iniziativa pubblica non è in grado di porre rimedio.

Occorre pertanto prestare la massima attenzione alle conseguenze dell'impatto della nuova normativa delle locazioni sul mercato edilizio e sull'afflusso verso di esso di capitale privato.

Nella presente congiuntura una ulteriore contrazione dell'attività nel campo dell'edilizia residenziale non può che accentuare le distorsioni che già caratterizzano tale comparto.

Per tale motivo, ci opponiamo alla facile demagogia che ispira quelle norme che alla apparenza sembrano andar incontro alle esigenze di quanti debbono vivere in case di affitto, ma che nei fatti contribuiscono ad accrescere il groviglio di contraddizioni in cui si trova ad essere soddisfatta la domanda abitativa nel nostro paese.

L'approvazione del provvedimento in esame, così come è stato emendato, contribuirà a creare un clima di maggiore sfiducia nel paese, concorrerà a determinare una stasi nella cosiddetta « arte bianca » e delle attività ad essa collegate; determinerà, infine, un aumento della disoccupazione nel settore dell'edilizia, già gravemente colpito dalla stretta creditizia.

Occorre rimanere con i piedi per terra, occorre avere una chiara visione della specifica realtà in cui si opera e dei processi economici che i provvedimenti che si adottano in sede legislativa mettono in moto. Illusioni e voli pindarici non sono consentiti e spesso risultano addirittura in conflitto con gli interessi di cui si pretende farsi interpreti.

Per concludere, da un lato invitiamo a guardare non solo agli interessi più immediati della grande maggioranza del popolo italiano, dei lavoratori, ma anche alle conseguenze che la nuova normativa provoca sulla situazione abitativa nel nostro paese, dal-

l'altro richiamiamo al rispetto dei principi di giustizia sociale cui il decreto-legge pretende di ispirarsi. Riteniamo cioè che al pari del locatario vada difeso anche il locatore con reddito inferiore ai quattro milioni annui. In altri termini riteniamo che, al fine della determinazione di un canone veramente equo, debba aversi riguardo alle possibilità di reddito di entrambe le parti contraenti.

Tali motivi hanno spinto da nostra parte politica a presentare degli emendamenti. Tali motivi ci inducono a dire che se i nostri emendamenti non verranno accolti, dovremo confermare il nostro voto contrario ad una legge che si presenta punitiva per una parte della popolazione e, al di là di ogni velo demagogico, pericolosa per tutti. (*Applausi dall'estrema destra*).

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

**B A C C H I.** Signor Presidente, nel bel mezzo della paccottiglia costituita dal cosiddetto pacchetto fiscale dal Governo presentato come elemento indispensabile per ristabilire il nostro equilibrio economico-finanziario e quale presupposto per tornare a chiedere a settembre aiuti all'estero, è spuntato questo brutto frutto della conversione in legge del decreto 19 giugno 1974, n. 236, che a noi si presenta, dopo gli emendamenti apportati dalla Camera, non solo come un ulteriore preoccupante cedimento alle pressioni comuniste, ma anche come conseguenza delle insanabili contraddizioni insite nella stessa maggioranza che forma il Governo: contraddizioni, così brillantemente qualche sera fa stigmatizzate dal collega e amico De Sanctis, che hanno portato il Governo a rivedere, modificare, eliminare, trasformare, svisare addirittura l'iniziale pacchetto fiscale presentato a noi ed all'intera nazione quasi come una specie di linea del Piave da difendersi a oltranza e che oggi non siamo in grado di valutare che cosa ci potrà dare. Siamo ancora qui tra ritardi, lungaggini, soste, ritiri di decreti o di parti di essi da trasformarsi in proposte di legge! E che dette pressioni e contraddizioni siano alla base

di tutto è provato, per quanto concerne il decreto in esame, dalle stesse parole pronunciate dal sottosegretario Pennacchini, come si rileva dalla pagina 6 del resoconto sommario della Camera dei deputati del 30 giugno 1974. Ella ebbe a dichiarare, onorevole Sottosegretario: « Il Governo non aveva mancato di far presente in Commissione il suo avviso che si doveva evitare di risolvere il regime vincolistico in una indiscriminata protezione degli interessi dei conduttori ». Ed ancora: « Quanto al merito del provvedimento, il Governo, pur rimanendo fermo il testo originario del decreto-legge, ha ritenuto di non dover respingere le proposte avanzate da esperti delle forze di maggioranza ». (*Interruzione del sottosegretario Pennacchini*). Questo è il punto al quale faccio riferimento anche se ovviamente era inquadrato nel tutto di un discorso.

Quella parte della maggioranza cui ella si riferiva era costituita dai socialisti, come istruttivamente si può constatare leggendo i verbali di Commissione ed anche di Aula della Camera. Infatti, mentre lei si dichiarava favorevole al decreto nella sua originaria stesura, cioè alla pura e semplice proroga dei contratti, il deputato socialista Achilli, che per la sua qualità di architetto urbanista deve essere l'esperto determinante cui ella si riferiva, afferma — vedi verbale del 26 luglio 1974 — che « molte ragioni ispirano la valutazione positiva che il Gruppo socialista dà al provvedimento in esame ». A questa affermazione fa riscontro quella coeva del comunista Busetto, il quale, con evidente compiacimento (vedi sempre lo stesso verbale), così si è espresso: « L'esperienza di queste e di altre leggi di riforma dimostra che il Parlamento, quando è lasciato libero di scegliere senza posizioni rigide e preconcepite, riesce a realizzare positive sintesi tra le posizioni della maggioranza e quelle dell'opposizione democratica », che poi sarebbe quella comunista.

A questo punto vorrei pregare sia la Presidenza che i colleghi presenti di consentirmi di fare un piccolo strappo al protocollo parlamentare, nel senso che, quando mi riferirò al Governo, parlerò delle sue componenti; e poichè le sue componenti

sono delegazioni di partito mi riferirò ai partiti che sono i mandanti delle delegazioni. Dovrei parlare in linea generale del Governo, ma non avendo esso una propria fisionomia compatta e presentandosi con componenti ben distinte, farò riferimento alle componenti, cioè ai partiti.

Poichè è ormai abitudine preoccupante quella di dimenticare o di far finta di dimenticare la realtà delle cose e lasciarsi prendere da una specie di sonnolenza che fa comodo per sottrarsi ad impegni di vigilanza e di battaglia, vogliamo consentirmi i « compagni » comunisti di ricordare che cosa sia la loro « democrazia ». La mia non è una divagazione, ma un'utile citazione diretta a chiarire una mia interpretazione della funzione esercitata dal Partito comunista in questa circostanza.

Vediamo che cosa sia la democrazia dei comunisti, cui si è riferito l'onorevole Busetto nella dichiarazione alla quale ho fatto poco fa riferimento, al di là — si capisce — degli attuali agrodolci atteggiamenti collaborazionistici e di disponibilità. Ce lo ricorda, per il caso di colpevole dimenticanza, l'autorevole bollettino dell'ambasciata dell'URSS in Roma (numero del 13 giugno 1974, pag. 3); non è una divagazione, ripeto, ma un richiamo utile per svolgere un certo tipo di discorso. Si legge infatti: « La democrazia è un concetto di classe. Il marxismo-leninismo respinge decisamente i ragionamenti dei politici borghesi sulla democrazia in generale, la quale sarebbe uguale per la borghesia e per il proletariato ». E prosegue: « La storia conosce una sola società nella quale il potere si trova effettivamente nelle mani del popolo », il che, in pratica, secondo il mio punto di vista, significa nelle mani di Berlinguer e soprattutto di Lama.

Questa è una citazione del 3 giugno scorso e va proprio bene per coloro che, non si capisce se per sonnolenza — come ho detto prima — o per mala fede, credono alla favola del comunismo che si evolve. Penso che nessun comunista possa contraddire quanto è stato detto recentissimamente in così autorevole sede. Il concetto dianzi citato non si discosta molto dalla dottrina leninista che rimane alla base della strategia comunista,

la quale a sua volta è fedele agli insegnamenti congiunti di Marx e di Engels, allorchè affermavano (la citazione è tratta dal « Manifesto », quindi dal documento primigenio): « Il primo passo nella rivoluzione operaia è l'elevarsi del proletariato a classe dominante, cioè è la conquista della democrazia ».

Ecco come dalla formulazione di un semplice decreto-legge emergano chiare e precise le responsabilità di chi vuole capire e di chi non vuole capire. Aggiungono in modo suavisivo Marx ed Engels che, « come è naturale, queste misure », cioè quelle dirette alla conquista della democrazia, « saranno diverse a seconda dei vari paesi ». In Italia prendono l'aspetto del collaborazionismo; e questo vale anche se si abbaia molto (lo dico con rispetto, perchè mi riferisco ad un animale nobile; e si dice che can che abbaia non morde). Il collaborazionismo ha come meta immediata il compromesso storico. Sappiamo bene che esso è stato respinto dal responsabile della Democrazia cristiana e dalle recenti assise degli organi centrali democristiani, ma in politica contano sì le parole, ma contano molto di più i fatti. Intendiamoci bene: il Partito comunista intende il compromesso, per ora, nel senso di forzare la Democrazia cristiana a seguire le direttrici da esso indicate, sia in politica interna che in politica estera, a far piazza pulita di chiunque intenda proporre alternative che non siano di sinistra, a intavolare consultazioni ed accordi con i propri quadri su qualsiasi problema politico ed economico e a tradurli quindi in leggi approvate da maggioranze non più soltanto assembleari, perchè ormai tanto all'interno quanto all'esterno del Parlamento i confini fra Democrazia cristiana e Partito comunista vanno sempre più sfumandosi su una comune visione socialista.

Il dibattito sulla legge di proroga dei fitti bloccati e dei nuovi vincoli imposti alla proprietà edilizia ha dimostrato quanto l'offerta compromissoria del Partito comunista sia stata accolta dalla Democrazia cristiana. La nuova legge porta il loro marchio congiunto: Democrazia cristiana e Partito comunista hanno iniziato il loro gioco in Commissione alla Camera dei deputati perchè il Partito comunista non voleva esporre la Demo-

crrazia cristiana al rischio minacciato dalla opposizione di destra — che in qualche caso, in questi ultimi giorni, era riuscita ad avere dei risultati concreti — cioè quello di far decadere i decreti fiscali la cui discussione non sarebbe potuta cominciare se prima non si fosse esaurito il dibattito sui fitti. Si è passati poi al Comitato dei nove in seno al quale le proposte comuniste sono state riesaminate dalla Democrazia cristiana con ogni buona predisposizione ed ampia disponibilità, come si rileva dai verbali delle sedute, al punto da far ritirare alla maggioranza quegli emendamenti che alteravano il testo varato in Commissione. Infine in Aula la Democrazia cristiana ha accettato — l'« Unità » ha scritto a riguardo che « ha dovuto accettare » — le profonde modifiche imposte dal Partito comunista all'articolo chiave della legge, cioè all'articolo 1-bis che apre nel settore della proprietà edilizia le più sconcertanti ingiustizie non solo morali ed economiche, ma anche sociali, modifiche contrapposte dal Partito comunista a quelle della destra: mentre, ad esempio, la destra proponeva di escludere dalla vessatoria riduzione coatta dei canoni concordati dopo il 1971 almeno quelle modeste categorie di risparmiatori il cui reddito non superasse i 3 milioni e 200.000 lire annue, la Democrazia cristiana vi si è opposta in ossequio alla opposizione del Partito comunista. Al momento del voto il Partito comunista si è astenuto.

Ed eccoci ai nostri giorni, a convalidare cioè norme che dimostrano l'impossibilità da parte della Democrazia cristiana di affrontare seriamente il problema di una concreta ed organica politica dei fitti, posta, si noti, tra gli impegni assunti dal governo Rumor all'atto della sua prima reincarnazione. La Democrazia cristiana non può però far fede all'impegno (ecco perchè parlo di delegazioni e ricorro direttamente alla matrice della delegazione), stretta com'è da un lato dal quotidiano condizionamento socialista, dall'altro dalla lusinga comunista e soprattutto paralizzata — lo dico con dispiacere — da una carenza di volontà, di fantasia e di intraprendenza che non può non preoccupare chi esamini le vicende della nostra politica na-

zionale non solo con animo sgombro da faziosità ma anche con la precisa sensazione delle conseguenze che possono derivare se il maggiore partito italiano — o se preferiamo, il più grosso partito italiano — perde il mordente ed il senso delle proprie responsabilità, sballottato come sembra tra contrastanti modi di intendere la propria funzione e tra opposte valutazioni dei veri pericoli che corre la nostra comunità nazionale non solo in linea contingente ma in linea storica.

Non sembri quanto detto una divagazione, perchè il problema dei fitti significa problema della casa e problema della casa significa problema dell'uomo che la casa considera come un prolungamento biologico e morale di se stesso. Non ci nascondiamo le difficoltà enormi insite nel problema e quindi non intendiamo certo indicare come valide soluzioni semplicistiche; non ci nascondiamo neppure che è stato un problema che ha angosciato anche altre nazioni europee. Non possiamo però non fare rilevare che la vicenda fitti in Italia è storia di proroghe e di blocchi: ben 12 provvedimenti legislativi si susseguirono dalla fine della guerra al 21 dicembre 1960, nel corso del quale periodo va peraltro ricordato che con legge del 1949 si prevedeva l'emanazione di una legge organica (fu preparato anche un progetto che naufragò prima di uscire dalla competente Commissione della Camera) e che con la legge Tupini — opportunamente ricordata stamane dal collega Pepe — furono particolarmente incentivate le cooperative edilizie con risultati positivi.

È naturale che il problema fitti è strettamente legato alla domanda ed all'offerta degli alloggi, ma va ricordato che quasi esclusivamente per virtù — questa è una constatazione che solo un senso di faziosità potrebbe contrastare — dell'imprenditoria privata italiana l'incremento nelle costruzioni edilizie fu tale da rappresentare il 17 per cento del reddito nazionale e da consentire l'impiego di 3.000.000 di persone, con le industrie collateralmente interessate. Con un cauto ed adeguato riordinamento dell'edilizia pubblica che già molto aveva fatto e con un incoraggiamento agli operatori privati (che significava lasciar tranquilla la

gente che lavorava pur pretendendo da essa il massimo rispetto degli interessi di ordine generale — e non abbiamo fatto nè l'uno nè l'altro) non è fuori della realtà ipotizzare che il problema avrebbe potuto avviarsi a soluzione. Una prima disgrazia accadde allorché (ed in ciò si distinse un ministro democristiano) si cominciò ad avanzare la tesi che una cosa era la casa ed un'altra la superficie su cui sorgeva: disgraziata ipotesi che impressionò, determinò perplessità gravi, scatenò paura. Erano i primi sintomi di ordine ideologico che precedevano la costituzione formula di centro-sinistra. Prima della scadenza del termine dell'ennesima proroga di blocco stabilita con la legge del 21 dicembre 1960, vide la luce il primo governo di centro-sinistra. Non voglio affermare che sia una conseguenza diretta, non ne ho gli elementi; certo è che, come per altre contingenze negative del nostro sviluppo economico, anche la flessione della produzione edilizia ebbe inizio da quell'avvenimento. Non può infatti non annotarsi che la legge 6 novembre 1963 bloccò in sostanza gli affitti dei contratti di tutte le case vecchie e nuove, salvo quelle di lusso, senza distinguere tra aree metropolitane che ponevano dei seri problemi anche per le avvenute migrazioni interne che acuivano le difficoltà abitative dei grandi centri industriali del Nord, le piccole città di provincia in sostanziale equilibrio e zone in via di spopolamento. Ne conseguì che il risparmio privato, il cui allarme aumentava sempre più anche per la paventata nazionalizzazione dell'energia elettrica, si allontanò dall'investimento edilizio e in due anni le progettazioni scesero del 45 per cento.

Da allora il settore non si riprese più e prese l'abbrivo, invece, l'abusivismo (basta fare un giro per il grande raccordo anulare di Roma per vedere una infinità di costruzioni tutte abusive o quasi tutte), l'assalto nella misura del 48 per cento del costruito alle zone di villeggiatura quasi sempre con gravi e irreparabili guasti al paesaggio, la speculazione edilizia la più incontrollata, deturpante e vergognosa.

Basta controllare i dati a pagina 208, 209 e 210 del compendio statistico italiano del 1972, che l'Istituto centrale di statistica ogni

anno ci manda in omaggio, dati relativi agli anni 1968-71, per constatare il calo delle progettazioni di abitazioni da 980.456 a 337.706, delle opere iniziate di carattere residenziale da 124.209 a 72.099. Nè deve trarre in inganno l'indicazione concernente le opere ultimate nel periodo 1970-71, in cui si registra un lieve rialzo, perchè vi sono comprese le opere iniziate negli anni precedenti e che subirono arresti per difficoltà varie.

È un sussulto in sostanza che non indica una ripresa! Ed in questa pur ridotta produzione il settore pubblico è presente nella misura del 3 e 3,50 per cento. E già faccio una indicazione superiore a quella che si trova negli atti parlamentari relativi all'attuale discussione.

Purtroppo, per loro sfortuna, le formazioni di centro-sinistra non sono riuscite a creare quell'auspicato incremento dell'edilizia popolare tale da consentire una proficua emulazione con quella privata che avrebbe potuto determinare una spontanea calmierazione. Il centro-sinistra preferì (ed anche il centro-destra nella sua breve parentesi, nè aveva il tempo di fare cosa diversa data la vischiosità di leggi del genere) ricorrere, peraltro con accentuato spirito di ostilità nei riguardi della proprietà edilizia, a valersi delle proroghe. Dopo la citata malaugurata legge n. 1444 del 1963 altre ne seguirono nel 1965 fino ad arrivare alla legge 28 luglio 1967, n. 628, che pur rifletteva qualche orientamento degno di positiva considerazione. Ma il tutto ricadde nella morta gora della proroga rinnovatasi fino alla legge 22 dicembre 1973 n. 841 che oggi ci accingiamo nuovamente a prorogare.

E ben poco potremmo dire se solo di proroga si trattasse. Ma l'aggiunta all'originario decreto di norme iugulatorie, punitive, discriminatorie, aumenta in noi l'allarme per l'avvenire, ci induce a considerare se il Governo si sia ben reso conto dei problemi che deve affrontare o se sia solo soggiogato da una nefasta influenza diretta a creare i presupposti per una politica della casa che risponda ad uno spirito totalmente diverso da quello della Costituzione che stabilisce l'obbligo di favorire l'accesso del cittadino alla proprietà dell'abitazione, riconosce la funzione sociale della cooperazione,

il tutto nel quadro della libertà dell'iniziativa economica privata che garantisca l'utilità sociale, la sicurezza e la dignità umana.

E non è certo rispondente alla dignità umana incitare al disamore verso la casa, e di disamore si tratta quando non si stimoli l'uomo a considerare la casa come cosa propria, espressione della propria intimità e personalità per spingerlo in casermoni pubblici, nuova sorta di falansteri dove l'uomo e la famiglia degenerano in un degradante collettivismo disumano e brutalizzante.

Ho detto prima e ripeto ora che trattasi di problema estremamente delicato, ma che è indispensabile risolvere senza pregiudizi e senza presunzioni: senza pregiudizi nel senso che ogni apriorismo tipico delle sinistre (ad esempio lo *slogan*: colpire la rendita parassitaria) è divenuto ormai un luogo comune. Non ha senso avere in sospetto chiunque con il proprio risparmio abbia investito in uno o più alloggi per ricavare reddito. Se la preoccupazione è quella delle grandi società immobiliari, stamane il collega Pepe ebbe occasione di dire in quale moderata misura sul totale incidano le società immobiliari. Senza presunzione nel senso che occorrerà molto realismo, che il perfezionismo non sarà possibile, che si dovrà procedere per accostamenti con rapida capacità di adattamento alla situazione generale quale di volta in volta si presenterà.

Ma pur nella difficoltà della materia dovrebbe essere dato per acquisito, anche sulla base dell'esperienza degli altri paesi europei, che il blocco dei fitti va comunque abolito. L'Italia è l'unico dei paesi europei ad averlo mantenuto. Se d'altra parte è giusto e morale attuare un congegno che impedisca la speculazione, altrettanto giusto e necessario è non scoraggiare gli investimenti e garantire un reddito ragionevole a chi ha inteso investire in proprietà immobiliari. Ecco perchè è da tenersi ben presente l'opportunità dei « contributi-casa » che vengono applicati in Francia, in Germania, in Gran Bretagna e che stanno facendo strada anche in Belgio.

L'obiezione è stata fatta ed è ragionevole nel senso che il contributo finirebbe per risolversi in un nuovo carico al bilancio dello Stato. Vi è però la contro obiezione nel senso

che, oltre a non essere giusto, alla lunga non è nemmeno economicamente conveniente che attraverso il blocco dei fitti si faccia pagare ai privati proprietari di immobili il peso di oscillazioni economiche e del dovere sociale di venire incontro ai meno abbienti, pesi che vanno equamente ripartiti su tutta la collettività.

Occorre ridare ossigeno alla produzione edilizia, ossigeno costituito principalmente dalla fiducia, ed occorre sviluppare l'edilizia pubblica nelle varie forme, dando anche fiato specie al cooperativismo che buoni risultati aveva dato in Italia. Qualche suggestione esercita anche il cosiddetto equo canone il quale però richiede macchinosi sistemi di tutela ed induce al contenzioso. Sempre maggiore interesse è invece da riporsi nelle possibilità di ricorrere a parametri indicativi tecnicamente individuati e tenuti aggiornati da appositi uffici tecnici dello Stato e delle Regioni, calcolati sulla base dei criteri che di consueto soprassedono alle valutazioni degli immobili e tengano nel giusto conto il reddito spettante al proprietario sulla cui base calcolare l'indennità casa e la contestuale necessità di stroncare fitti eccessivi per le categorie di abitazioni medie o popolari, avendo ben presente però qual è stata e qual è in Europa l'incidenza media del fitto nel complesso delle spese di una famiglia media.

Altra suggestione da tener lontano è che l'edilizia pubblica sia un toccasana. Purtroppo vediamo, nonostante gli sforzi, quanto sia scarsa la sua incidenza e lo dico con dispiacere perchè se avessimo un buon grado di sviluppo dell'edilizia popolare, avremmo effettivamente la possibilità di creare un calmier automatico e nello stesso tempo di dare la possibilità alle categorie meno abbienti di fruire di alloggi a fitto modico.

Purtroppo l'edilizia pubblica non è il toccasana e non lo è per molti fattori anche di ordine psicologico. La casa è un elemento educativo; deve tendere a migliorare la « qualità della vita ». Mi spiace che non sia presente qualcuno dei nostri urbanisti che potrebbe confermarci che il principio della qualità della vita è uno degli elementi essenziali con cui oggi si determina la valutazione degli alloggi. Ora, come è possibile

ottenere questo con case che, dato che il reddito non consente nel periodo normale di ammortamento di coprire i costi e soprattutto di assicurare una costante manutenzione, dopo pochi anni diventano inospitali e indecorosi abituri? Molto si può fare con la politica delle aree ai fini della diminuzione dei costi purchè essa, con omissioni maliziose o sviamenti di genere vario, non diventi strumento di pubblica speculazione.

Tutto questo per dire che molto si può fare: occorre però la volontà di fare e di fare bene, col diritto di sbagliare in buona fede e la volontà di correggere.

La normativa che viene ora posta al nostro esame consolida il sistema dei rinnovi e aggrava la tendenza punitiva nei riguardi dei proprietari di case, con tutti gli effetti iniqui e asociali che abbiamo ricordato poco fa. A chi ritenga che d'anzi io abbia voluto fare una divagazione richiamandomi al classismo e alla lotta di classe (questa è la mia convinzione, se così non fosse non siederei su questi banchi) mi permetto rispondere che sono le concezioni classiste a portare a queste conseguenze. Ma il classismo tende a formare la società di classe, a edificare, come dicono i marxisti, la società socialista. Tutto ciò che si trova tra la lotta e la conquista non è che mezzo al fine; e in nessun problema come quello della casa, attenendo essa alla natura stessa dell'uomo, il procedimento è così chiaro.

Ma allora la Democrazia cristiana, per il mandato che l'elettorato le ha conferito attribuendole la maggioranza, deve fare le sue scelte: o sceglie secondo le sue tendenze sociali di carattere solidaristico o sceglie, compiendo un vero e proprio atto di apostasia (questa è una mia valutazione, soggettiva, si capisce), secondo le tendenze marxiste. Restare incerta fra l'una e l'altra scelta significa fare come l'asino di Buridano: e come l'asino di Buridano sembra voglia fare. Ma allora le case non si costruiranno, i canoni non saranno mai equi ma ingiusti, le cose rimarranno come stanno e le stelle staranno a guardare. A questo proposito vale la pena di dare un'occhiata a un libretto che abbiamo ricevuto tutti, che riproduce il discorso pronunciato dall'attuale Ministro dei lavori pubblici alla Camera il 19 dicembre 1973

in occasione della discussione sul bilancio. Vi si legge quanto segue: « Questo polo di sviluppo della politica della casa non trova nè può trovare un obiettivo riscontro nel bilancio di previsione 1974 ». Allora, noi pensiamo, più avanti si indicherà qualche soluzione. Ma leggiamo: « In questo ambito si pone in modo chiaro e non contestabile l'esigenza che si vada ad una revisione integrale delle procedure del bilancio dello Stato. Bisogna modificare la struttura del bilancio riaggregando i vari capitoli di spesa che riguardano un particolare obiettivo programmatico: un bilancio di cassa, in una parola, annuale nel quale gli stanziamenti siano commisurati all'effettiva capacità di spesa delle amministrazioni funzionalizzate ai grandi piani di intervento ». Questo è il punto essenziale dell'intervento dell'attuale Ministro dei lavori pubblici.

Dicevo dunque che con discorsi di questo genere ed anche con atteggiamenti di carattere provvisorio, le stelle staranno a guardare e il cielo potrà attendere; e purtroppo ben sappiamo che cosa troveremo alla fine di questa attesa. (*Applausi dall'estrema destra*).

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

**B O N A L D I .** Il decreto-legge che proroga il blocco dei fitti fa oggettivamente parte, anche in assenza di una esplicita indicazione governativa in tale senso, del « pacchetto » di misure prese dal Governo per cercare di fronteggiare in qualche modo la preoccupante evoluzione della situazione economica del paese ed ha in comune con la massima parte delle misure contenute in detto « pacchetto » la caratteristica negativa di essere rivolto solo a tamponare alcuni effetti della crisi economica senza incidere affatto su quelle che sono le cause di fondo delle difficoltà attraversate dalla nostra economia.

Qual è in realtà l'obiettivo che si pone il Governo? È quello di determinare con inasprimenti fiscali e tariffari dell'ordine di 3.000 miliardi una riduzione della domanda interna al fine di rallentare il ritmo del-

l'aumento dei prezzi e di ridurre le dimensioni del *deficit* commerciale.

Si continua in pratica a porre in essere una terapia anticongiunturale per quella che è invece ormai una crisi strutturale del nostro sistema economico e, che come tale, dovrebbe essere affrontata con interventi di ben più ampio respiro.

Quali sono le cause che ci hanno portato a questa situazione?

Innanzitutto un indebolimento di fondo del nostro apparato produttivo, dovuto in larga parte all'insufficiente volume di investimenti registratosi in questi ultimi anni.

Bastino alcuni dati: dal 1963 al 1973 il reddito nazionale netto in termini reali ha fatto registrare un incremento del 57 per cento e gli investimenti sono aumentati in termini reali solo dell'11 per cento, mentre nel periodo precedente che va dal 1951 al 1963 il reddito nazionale era aumentato del 98 per cento e gli investimenti del 361 per cento.

Un siffatto andamento rende evidente che negli anni del centro-sinistra si è investito troppo poco, ed è quindi aumentata l'obsolescenza dei nostri impianti produttivi e si è aggravato il *gap* tecnologico fra il nostro paese e gli altri paesi industrializzati.

Tutto ciò è il risultato di una politica che ha colpito i risparmiatori ed il processo di accumulazione del capitale senza peraltro riuscire a creare nemmeno modelli alternativi di sviluppo.

Un altro elemento che ha pesato negativamente sul sistema produttivo, è stato l'aumento del costo del lavoro molto superiore all'aumento della produttività, fenomeno che è all'origine sia dello squilibrio dei bilanci aziendali e quindi della riduzione della capacità di autofinanziamento delle aziende, sia del rilevante aumento dei prezzi che ha fatto diminuire in modo preoccupante la competitività dei nostri prodotti nei confronti di quelli esteri.

Infine un'altra grossa parte dei mali più gravi che affliggono la nostra economia (*deficit* commerciale ed inflazione) è da attribuire all'enorme disavanzo del settore pubblico, sia a livello centrale che locale, che alimentando un eccesso di domanda sta dan-

do un cospicuo contributo alle tendenze inflazionistiche ed al gonfiamento delle importazioni. Inoltre il *deficit* pubblico assorbendo una grossa fetta del credito globale disponibile riduce in maniera sensibile le possibilità di finanziamento alle imprese e quindi ostacola indirettamente gli investimenti produttivi.

Il pacchetto di misure fiscali e tariffarie giunge innanzitutto con notevole ritardo temporale rispetto al primo manifestarsi dell'appesantimento della crisi e per questo motivo, nel frattempo, la Banca d'Italia, lasciata sola a fronteggiare la situazione, è stata costretta ad attuare una stretta creditizia « brutale » perchè questo è il solo modo per usare efficacemente lo strumento della restrizione creditizia quando non è accompagnata da altri provvedimenti; ed inoltre tale « pacchetto » affronta una sola delle cause della crisi economica: il *deficit* pubblico e lo fa per di più in maniera insoddisfacente.

Infatti il prelievo fiscale e tariffario di oltre 3.000 miliardi di lire non consente nemmeno di ridurre il *deficit* di bilancio dello Stato. Come risulta dalle grandi cifre del bilancio di previsione per il 1975 il maggior introito fiscale viene usato per consentire l'aumento delle spese specie correnti ed in pratica il mantenimento della macchina statale con tutti gli sprechi e le inefficienze. Così il grave sacrificio finanziario richiesto ai cittadini si vanifica in quanto in gran parte assorbito dal gorgo delle spese correnti.

Parimenti contraddittorio è il provvedimento per il ripiano dei debiti delle mutue verso gli ospedali con il ricorso al mercato finanziario (per circa 2.700 miliardi di lire).

C'è poi da rilevare che lo scopo di ridurre la domanda interna col prelievo di circa 3.000 miliardi verrà presto vanificato dagli scatti della scala mobile. Il fatto di non aver previsto nè la sospensione temporanea, nè la revisioni di questo meccanismo, costituisce un grosso limite dell'azione governativa.

Ma quello che, a nostro giudizio, è il più grave difetto delle misure varate dal Governo è il non aver previsto praticamente nulla per il rilancio della produzione e della

produttività che, invece, costituisce l'unica via possibile per far uscire realmente il paese dalle difficoltà in cui si dibatte.

Per il settore edilizio in particolare la politica governativa si sta rivelando inutilmente punitiva ed addirittura controproducente.

Non bisognava invece trascurare il fatto che l'industria edilizia è un volano fondamentale per il nostro sistema economico, e che proprio oggi che l'aggravio del costo del petrolio sta mettendo in grave difficoltà settori fondamentali del nostro sistema produttivo come ad esempio l'industria automobilistica, sarebbe stato più che mai necessario spingere al massimo l'industria delle costruzioni che per le sue dimensioni e le sue caratteristiche è in grado di assumere un prezioso ruolo propulsivo per l'economia del paese.

Occorreva tenere presente che per l'industria delle costruzioni edili lavorano molti altri settori produttivi costituiti in larga parte da medie e piccole industrie e da un gran numero di attività a carattere artigianale con un massiccio impiego di mano d'opera e che, quindi, un rilancio dell'edilizia avrebbe potuto dare un grosso contributo al sostegno dell'occupazione.

Inoltre, c'era da considerare che l'industria delle costruzioni risente in misura ridotta degli effetti negativi derivanti dall'aggravio del costo del petrolio e che, quindi, un suo rilancio sarebbe stato relativamente agevole.

Ma evidentemente questa serie di semplici considerazioni non è stata fatta dalle forze politiche che compongono l'attuale maggioranza di Governo, tanto è vero che si prendono misure destinate, senza alcun dubbio, a deteriorare ulteriormente le già precarie condizioni del settore edilizio.

Il provvedimento che stiamo discutendo si inserisce, in realtà, in primo luogo nel quadro generale di una politica in materia urbanistica ed edilizia posta in atto dai vari governi di centro-sinistra che si è rivelata profondamente sbagliata e gratuitamente demagogica; in secondo luogo esso è accompagnato, nello stesso contesto del « pacchetto » dei decreti anticongiunturali che siamo chiamati ad approvare, da tutta una serie di



misure fiscali che concorrono ad appesantire in maniera pressochè insopportabile l'onere addossato alla proprietà fondiaria ed a scoraggiare in maniera determinante uno degli impieghi più popolari e più tipici del piccolo risparmio.

La lotta alla proprietà edilizia si è manifestata, nella politica governativa di questi ultimi anni in mille modi, talchè la stessa politica sociale della casa, che avrebbe dovuto finalmente portare a soluzione il problema abitativo del nostro paese, si è risolta in un freno agli investimenti sia nel campo dell'edilizia privata sia in quello dell'edilizia pubblica. In seguito all'applicazione delle leggi n. 167 prima e n. 865 poi, l'edilizia privata ha visto restringersi in maniera drastica e senza giustificazione logica le aree da essa utilizzabili ed il suo campo d'azione. Dal canto suo l'edilizia pubblica si è rivelata incapace, com'era ben prevedibile, ad utilizzare le aree bloccate per la edilizia economica e popolare. Ne è risultata una lievitazione artificiosa dei prezzi dei suoli liberi ed un incoraggiamento indiretto alla costruzione di abitazioni di lusso da parte dell'edilizia privata.

La incongruenza governativa per cui all'edilizia privata sarebbe dovuta spettare una quota pari al 75 per cento delle abitazioni da costruire ed all'edilizia pubblica una quota pari al 25 per cento del totale, quando invece si riservava all'utilizzazione dell'iniziativa privata solamente una minima quota delle aree disponibili per la costruzione delle case, si è ritorta a svantaggio soprattutto di quell'edilizia economica e popolare che ci si era proposti, a parole, di voler favorire.

Come sono saltati i vari programmi GESCAL ed i vari programmi INA-Casa, così quelli della legge n. 865 sono anch'essi rimasti, per la massima parte, inattuati.

Inoltre, l'eccessivo immobilizzo di aree nei piani di zona per l'edilizia economica e popolare ed i prezzi astronomici in conseguenza raggiunti dalle aree rimaste edificabili sono all'origine di un fenomeno distorsivo di notevole gravità: l'abusivismo edilizio su vasta scala. Come ognuno di noi può facilmente constatare, attorno alle grandi città si è sviluppata una massiccia attività edi-

lizia abusiva; attorno a Roma, ad esempio, centinaia di migliaia di persone abitano in edifici realizzati del tutto al di fuori di qualsiasi disciplina urbanistica, e non si tratta di edifici di poco conto ma anche di palazzi di cinque piani, nè di case sparse ma di vere e proprie città satelliti.

È la realtà che va avanti a dispetto dell'incongruenza di certe leggi: la gente deve pur vivere ed abitare in qualche modo e non può attendere che lo Stato si decida a realizzare gli alloggi che necessitano, o metta i privati in condizione di realizzarli.

Ci sono in tutto ciò due risvolti fortemente negativi; in primo luogo la constatazione che lo Stato e gli enti locali stanno perdendo contatto, in un campo fondamentale come quello della casa, con la realtà del paese, in secondo luogo la grave compromissione dello sviluppo urbanistico delle nostre città.

Ai motivi di crisi sopra elencati, debbono aggiungersi quelli di carattere finanziario conseguenti alla recente cosiddetta « stretta creditizia ». L'edilizia, che da un normale flusso di credito trae, forse, la maggiore incentivazione, si trova oggi costretta ad affrontare difficoltà di ogni genere per ottenere il credito necessario: dall'alto costo del denaro alla stagnazione del mercato delle cartelle fondiariae.

Ma il provvedimento che stiamo discutendo oltre ad inquadrarsi in un simile contesto generale si inquadra, altresì, nel complesso delle misure fiscali contenute nel « pacchetto ». E nel « pacchetto » — occorre tenerne conto anche se la misura è stata, solo momentaneamente, stralciata — è inclusa l'imposta *una tantum* sulle case di abitazione, è inclusa la rivalutazione del 50 per cento dell'imponibile catastale relativo ai fabbricati, è incluso l'aumento dal 3 per cento al 6 per cento sulle nuove costruzioni, è incluso l'aumento dal 5 per cento all'8 per cento dell'imposta di registro. È a questo punto, è in questa situazione, che sopravviene una ulteriore proroga del « blocco » dei fitti il quale, lungi dal risolvere il problema della casa lo perpetua nel tempo.

Per di più il provvedimento di pura e semplice proroga, quale esso era all'inizio, si è trasformato in un provvedimento di bloc-

co più rigido e severo. Esso contempla, addirittura, — ledendo così gravemente il principio della certezza del diritto — riduzioni forzose di canoni concordati sulla base di libera contrattazione bilaterale. Nei pochi casi nei quali esso contempla aumenti del canone prescinde del tutto dall'aumento del costo della vita, valutabile oggi giorno in circa il 20 per cento su base annua. Così che — a parte la vera e propria beffa degli aumenti per i contratti bloccati precedentemente al 1947 e per quelli stipulati tra il 1947 e il 1953 nella misura massima rispettivamente del 20 per cento e del 10 per cento — anche l'aumento massimo permesso nella misura del 5 per cento nei confronti degli affitti recentissimi, non soggetti a proroga legale, appare privo di qualsiasi collegamento con il ritmo di svalutazione della moneta e, pertanto, assolutamente inadeguato.

La disposizione che prevede tale limitazione negli aumenti dei canoni alla scadenza dei contratti di data recente — anche, si badi bene, nel caso di conduttore diverso da quello iniziale — prelude alla istituzione di un sistema generalizzato di « equo canone » nei fitti delle abitazioni, di un sistema, cioè di fitto politico, al di fuori del gioco della domanda e dell'offerta, al di fuori della logica di mercato.

I sacrificati di questa politica, cosiddetta sociale, della casa appartengono ad una sola categoria di risparmiatori, quella dei proprietari di fabbricati ad uso di abitazione.

Tra l'altro, vi sono molti casi in cui lo squilibrio tra il reddito alto dell'inquilino a fitto bloccato ed il reddito basso del proprietario di casa rende il blocco non solo incomprensibile ma contrario ad ogni ben intesa socialità.

Ciò non significa che, nella situazione attuale, non occorra venire incontro alle categorie più diseredate, per le quali, con la carenza di alloggi oggi riscontrabile, un canone di mercato rappresenterebbe un intollerabile onere. È certo che lo Stato si deve preoccupare di loro, ma non addossando il peso della socialità, nel caso concreto, ai proprietari di case, escludendo la rimanente generalità dei cittadini. La nostra tesi è,

invece, che è alla società tutta intera — a meno che non si vogliano realizzare inconcepibili discriminazioni — che deve essere addossato l'onere, parziale o totale, per permettere ai meno abbienti di usufruire di una abitazione decente.

È in questo senso che noi proponiamo l'istituzione di un « sussidio casa » a carico dell'erario ed a favore dei meno abbienti bisognosi di aiuto, tenendo presente che il sistema si è dimostrato proficuo laddove, all'estero, è già stato adottato.

In ogni modo, occorre tener bene in mente che nè « sussidio casa » nè — tanto meno — blocco dei fitti, rappresentano misure idonee a risolvere il problema di fondo che è quello della mancanza di abitazioni.

È certo che miracoli non se ne possono fare, ma si può, ed è indispensabile, quanto meno avviare il problema su binari giusti per portarlo a soluzione concreta.

In che modo? Soprattutto, a nostro giudizio, mutando in maniera radicale la politica della casa del centro-sinistra, soprattutto non scoraggiando gli investimenti privati e razionalizzando gli investimenti pubblici nel settore.

Si dovrebbe ristrutturare ed estendere il sistema dei tassi agevolati per la casa.

Si dovrebbe favorire, in ogni possibile modo, la realizzazione di case di tipo economico e popolare.

L'edilizia pubblica dovrebbe concretamente contribuire a coprire il fabbisogno di alloggi per i cittadini a reddito più basso.

Poichè il provvedimento di proroga ed aggravamento del blocco dei fitti è, a nostro giudizio, dannoso per l'economia del paese e non lascia intravedere alcuna valida strategia del Governo per affrontare realmente il problema della casa, la nostra valutazione di esso non può essere che negativa. (*Applausi dal centro-destra. Congratulazioni*).

**P R E S I D E N T E .** Onorevoli colleghi, poichè a quest'ora stanno per avere inizio a Bologna i funerali delle vittime dell'attentato al treno Roma-Brennero, sospendo la seduta in segno di partecipazione al lutto.

(*La seduta, sospesa alle ore 17,55, è ripresa alle ore 18,15*).

**Calendario dei lavori dell'Assemblea per il periodo dal 10 al 14 agosto 1974**

**P R E S I D E N T E .** La Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, riunitasi questo pomeriggio, con la presenza dei Vice Presidenti del Senato, ha adottato all'unanimità — ai sensi dell'articolo 55 del Regolamento — il seguente calendario dei lavori dell'Assemblea per il periodo dal 10 al 14 agosto 1974:

				— Conclusione dell'esame dei provvedimenti compresi nel precedente calendario.
Sabato	10 agosto	(pomeridiana)		— Disegno di legge n. 1764. — Conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 1974, n. 251, concernente modificazioni al regime fiscale di alcuni prodotti petroliferi ed imposizione di un prelievo tributario <i>una tantum</i> sui veicoli a motore, autoscafi e aeromobili ( <i>Approvato dalla Camera dei deputati - scade il 4 settembre 1974</i> ).
Domenica	11	»	(antimeridiana)	
	»	»	(pomeridiana)	— Disegno di legge n. .... — Disciplina dei rapporti sorti sulla base dei decreti-legge 20 febbraio 1974, n. 14, 20 aprile 1974, n. 103, e 19 giugno 1974, n. 229 ( <i>All'esame della Camera dei deputati</i> ).
Lunedì	12	»	(antimeridiana)	
	»	»	(pomeridiana)	— Disegno di legge n. .... — Conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 1974, n. 260, concernente norme per la migliore realizzazione della perequazione tributaria e della repressione dell'evasione fiscale, nonché per il potenziamento dei servizi dell'Amministrazione finanziaria ( <i>All'esame della Camera dei deputati - scade il 7 settembre 1974</i> ).
Martedì	13	»	(antimeridiana)	
	»	»	(pomeridiana)	— Disegno di legge n. .... — Conversione in legge del decreto-legge 8 luglio 1974, n. 264, recante norme per l'estinzione dei debiti degli enti mutualistici nei confronti degli enti ospedalieri, il finanziamento della spesa ospedaliera e l'avvio della riforma sanitaria ( <i>All'esame della Camera dei deputati - scade il 9 settembre 1974</i> ).
Mercoledì	14	»	(antimeridiana)	
			(eventuale)	

Secondo quanto previsto dal succitato articolo 55 del Regolamento, detto calendario sarà distribuito.

### Ripresa della discussione

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare il senatore Torelli. Ne ha facoltà.

**TORELLI.** Signor Presidente, onorevoli membri del Governo, onorevoli colleghi, sento il dovere di premettere alle mie brevissime osservazioni l'adesione senza riserve alla precisa, obiettiva e persuasiva relazione del senatore Gatto.

Ancora una volta il decreto-legge sottoposto dal Governo alle Camere contiene gli ormai rituali due articoli di quasi tutte le leggi precedenti, con i quali si propone in sostanza l'ulteriore proroga dei contratti di locazione alla data del 31 dicembre 1974, facendo riferimento per il resto alle leggi precedenti. La Commissione della Camera ha reagito a questo meccanismo stantio e ha approvato quasi all'unanimità il concetto della proroga dei contratti, ma ne ha fissata la scadenza al 30 giugno 1975. È evidente il motivo di questa maggiore dilazione: la ferma volontà del legislatore di porre termine al blocco generalizzato dei contratti e dei canoni di locazione per dare vita finalmente ad una nuova disciplina che elimini questo residuo bellico costituito dal blocco, iniziato durante il fascismo con il regio decreto-legge 12 marzo 1941 e protrattosi con alterne vicende e irrazionali interruzioni fino ad oggi.

A dare forza e vigore a questa volontà politica riformatrice la Commissione speciale presso la Camera ha dato al decreto-legge in esame un contenuto sotto certi aspetti radicalmente innovativo, prendendo in esame non solo la proroga dei contratti, ma ponendo attenzione specialmente sui canoni dei quali si prevede qualche aumento per quelli stipulati prima del 1947 e prima del 1953 e qualche diminuzione per quelli stipulati dopo il 1969 e il 1971. Con ciò si è tentato di rendere elastico il blocco generalizzato muovendo i canoni con riferimento alle fasce di reddito e ai tempi contrattuali del rapporto locatario.

La maggioranza della Camera ha ritenuto che questa fosse una tendenza equitativa che tiene conto oltretutto delle particolari situa-

zioni in cui si trovano i diversi gruppi sociali nell'attuale congiuntura economica. Questa tendenza a voler rendere elastico il blocco non può che trovarci consenzienti, ma dobbiamo riconoscere che il risultato raggiunto è molto limitato per, non dire che si è fermato allo stadio di un semplice tentativo; però è un deciso passo in avanti, è qualcosa di nuovo.

Tuttavia cercare di riferire i canoni alle fasce di reddito e ai tempi contrattuali del rapporto locatizio significa agire in una giungla dove è pressochè impossibile tracciare un sentiero percorribile. Su questa materia è possibile solo parlare *de iure condendo* perchè vi sono problemi di complessità tale, dato il trascorrere degli anni, il sovrapporsi delle leggi e soprattutto la costante inflazione — prima quella tremenda del dopoguerra, poi quella continua e strisciante e infine quella attualmente palese — da non poter essere affrontati in un decreto-legge che ha come fulcro la proroga.

Per dimostrare la complessità del problema è sufficiente riferirsi alla prima innovazione contenuta in questo disegno di legge, cioè all'aumento del 20 per cento che la legge prevede per i contratti stipulati anteriormente al primo marzo 1947. Questa è la prima innovazione prevista dal decreto. Non c'è che da essere contenti di questa innovazione, ma un tale aumento indiscriminato troverebbe la sua giustificazione piena se tutti i contratti anteriori al primo marzo 1947 fossero stati stipulati in regime di libera contrattazione o quanto meno se i canoni di quell'epoca fossero stati tutti su un piano di relativa equità, ma dobbiamo darci carico che le locazioni precedenti al marzo del 1947 erano state bloccate dal regio decreto-legge del 12 marzo 1941 sulla base dei canoni in atto al 31 dicembre 1940. Quindi si tratta di contratti i più vari stipulati nell'arco di sei anni, in momenti sconvolgenti nei quali il valore della moneta stava slittando continuamente verso l'inflazione.

La conclusione cui voglio giungere e su cui voglio richiamare l'attenzione del Senato è questa: tutta la massa di contratti anteriore al primo marzo 1947, che abbiano rispettato le leggi — perchè soltanto di questi mi interessa — prevedono canoni alcuni dei quali

partono da somme del 1940; pertanto pur aggiungendo l'aumento massimo di 40 volte previsto dalle leggi posteriori, il risultato è irrisorio.

Non posso dimenticare una sentenza della Corte di cassazione, se non vado errato, la quale autorizzava il locatore ad aumentare spontaneamente il canone allorchè questo non raggiungeva le imposte che doveva pagare, perchè il contratto di affitto risaliva talmente indietro nel tempo che attorno al 1960, anche dopo l'applicazione di questo aumento delle « quaranta volte », l'importo non raggiungeva le imposte che gravavano sull'unità immobiliare locata.

Si tratta di una grande questione che dovrà essere risolta perchè coinvolge principi di giustizia prima ancora che di equità. Occorrerà evitare ogni generalizzazione ed escogitare un meccanismo per cui le unità immobiliari bloccate prima del 1947, ma specialmente quelle bloccate dal 1940, possano fruire di un trattamento speciale ed anche, se del caso, con la possibilità della vendita a prezzo da determinarsi. Infatti è fuor di dubbio che il proprietario di quelle unità immobiliari non attende che il momento di liberarsi di immobili di quel tipo.

Per quanto riguarda, invece, la seconda innovazione contenuta nel decreto, attinente alla diminuzione dei canoni previsti dall'articolo 1-bis, vi è da respingere decisamente l'accusa che le modifiche introdotte dalla Commissione e dalla Camera si sostanzino in una surrettizia soppressione del diritto di proprietà. Anche di questo si è sentito parlare ed allora con questa insinuazione si giunge poi a tutte le accuse politiche contro la Democrazia cristiana che sono state testè formulate dagli oratori che mi hanno preceduto.

Non dimentichiamo che l'articolo 42 della Costituzione garantisce la proprietà privata nei limiti di una sua funzione sociale; ma possiamo noi ritenere obiettivamente che i detentori della proprietà di immobili urbani durante i periodi in cui era possibile la libera contrattazione dei canoni abbiano agito consci dei limiti sociali ai quali il loro diritto di proprietà era sottoposto? O non piuttosto abbiamo visto trionfare l'egoismo più sfrenato?

Alla destra posso dire che il richiamo all'articolo 42 lo ha fatto questa mattina il senatore Petrone, comunista; ma in tutta coscienza sento di doverlo fare anch'io, non comunista, cattolico impegnato in politica.

Chi può contestare che in questi ultimi anni i canoni di locazione hanno subito una rincorsa ingiustificata e che molti proprietari hanno reclamato aumenti o intimato disdette ad ogni scadenza annuale? In tali condizioni la legge ha preso in esame le situazioni abnormi verificatesi dopo il primo dicembre 1969 ed ha stabilito che il canone non può superare quello dovuto al primo gennaio 1971. La rincorsa all'aumento indiscriminato viene bloccata a questa data. Se aumenti vennero effettuati, questi devono essere ridotti al 10 per cento.

Onorevoli colleghi, in realtà non è stata prevista una diminuzione del canone, ma una piccola cosa è stata fatta: la riduzione degli aumenti di speculazione che sono avvenuti sul canone. Questa lieve riduzione è stata prevista per frenare le spinte speculative verificatesi in questi ultimi anni e quindi la cosiddetta libera contrattazione posta in essere in questi anni dalla maggioranza deve iniziare il suo rientro in quei limiti previsti dall'articolo 42 della Costituzione, limiti che non possono essere dimenticati dal cittadino perchè, quando sono varcati, è segno che la libertà si è trasformata in licenza ed è compito della legge intervenire, perchè se il legislatore non intervenisse mancherebbe al suo dovere.

Altra questione che dovrà essere risolta *de iure condendo* con assoluta urgenza è la questione del blocco generalizzato per gli immobili adibiti ad uso commerciale, artigianale e professionale. Il relatore alla Camera afferma che questa proroga dovrebbe consentire il tempo sufficiente perchè il provvedimento sull'avviamento commerciale possa essere approvato per i comparti economici che utilizzano gli immobili. Però mi sono chiesto: perchè si proteggono uffici, studi, negozi, ambulatori, immobili diversi dalle abitazioni, dove si svolgono attività lucrative spesso altissime e per i quali non si applica lo stesso criterio del reddito superiore ai 4 milioni? Non è possibile tenere rispondente a giustizia che il ricco commerciante, il

professionista, l'agente di commercio paghi l'affitto libero per la sua abitazione, in quanto supera i quattro milioni di complementare, e invece fruisca del fitto bloccato per i suoi studi, i suoi uffici, che sono i luoghi di produzione del suo reddito.

La giustificazione data dal relatore alla Camera non regge perchè il provvedimento sull'avviamento commerciale non ha nulla a che fare con queste attività che sono direttamente legate alla persona singola e d'altronde neppure verrebbe pregiudicato il grande o il piccolo commerciante, se in attesa della nuova legge (perchè una già esiste) fosse soggetto ad aggiornare il suo canone di affitto al prezzo corrente, cioè aggiornato a quel prezzo che egli incassa attraverso la vendita della sua merce o alla prestazione dei suoi servizi.

Altrettanto dicasi per la proroga concessa fino al 31 dicembre 1975 per gli immobili ad uso alberghiero (albergo, pensione, locanda) e in particolare per la proroga del vincolo alberghiero. Non dimentichiamo che la limitazione del vincolo alberghiero rientra nella competenza delle regioni e quindi tutto il problema del vincolo rientra nella competenza legislativa regionale, come ebbe a riconoscere il Governo attraverso le parole del sottosegretario Pennacchini nella seduta del 12 dicembre 1973 davanti alla Commissione speciale degli affitti. Quindi tutta la parte riguardante gli alberghi, i locali ad uso alberghiero, è ormai superata da tempo ed attende una nuova legislazione. Quale legislazione? Quella della libertà indiscriminata? Quella, in altre parole, dello sblocco? Posso essere favorevole a rispondere di sì per gli immobili ad uso non di abitazione, ma per gli immobili ad uso abitazione il gioco della domanda e dell'offerta, senatore Bonaldi, in questa materia avrebbe conseguenze disastrose e deve considerarsi un obiettivo ormai superato. E se oggi la Democrazia cristiana si appresta a dare voto favorevole a questa legge è perchè la nuova via prescelta che dovrà essere percorsa entro il 30 giugno 1975 è quella dell'introduzione dell'equo canone.

Al senatore Bacchi che accusava l'istituto dell'equo canone di essere un istituto a tinta comunista posso rispondere che l'equo canone era stato introdotto in Inghilterra per la

prima volta immediatamente dopo la guerra. Bisogna certo avere il coraggio e l'umiltà di imparare anche dagli altri e di non ritenersi sempre depositari della verità.

In tema di equo canone devo affermare, a nome del mio partito, che il Governo ha già accettato il principio, ma si tratta ora di realizzarlo entro i termini di scadenza di questa proroga.

**B R O S I O**. L'onorevole Pennacchini non ha parlato così.

**T O R E L L I**. Adesso sentirà. Il Presidente del Consiglio, nel suo discorso programmatico, diceva: « Parte integrante della politica dei prezzi è la disciplina dei fitti degli immobili urbani. Il Governo metterà a punto un regime delle locazioni fondato su un canone tale da tutelare, attraverso l'adozione di opportuni parametri e apposite procedure, la domanda di alloggio dei ceti popolari. Dovranno essere naturalmente adottate cautele per garantire una sufficiente redditività del valore degli immobili ».

A sua volta l'onorevole Pennacchini, a nome del Governo, a chiusura della discussione di questo decreto alla Camera, dichiarava: « Il Governo è disponibile per affrontare il problema dell'equo canone, che pure presenta difficoltà non indifferenti, essendo impossibile varare norme che in ogni caso realizzino principi di giustizia assoluta. Si tratta dunque di individuare idonei criteri su cui articolare il principio dell'equo canone ».

L'onorevole Pennacchini ha aggiunto: « In proposito sono stati condotti nelle competenti sedi ministeriali studi approfonditi, così da disporre del materiale necessario per predisporre il testo di un disegno di legge in materia che contempra le opposte esigenze dei proprietari e dei conduttori di abitazione, in modo da poter regolare con equità il maggior numero dei casi. Il Governo confida di chiamare quanto prima le forze politiche presenti in Parlamento a confrontarsi su un provvedimento che affronterà questa materia ».

Ho citato la dichiarazione ufficiale del rappresentante del Governo resa alla Camera dei deputati pochi giorni or sono. Quindi esiste

una volontà politica; oggi occorre che essa si realizzi senza ritardi. Il Sottosegretario ha detto che è impossibile che attraverso l'equo canone si possa realizzare una giustizia assoluta. E chi mai potrebbe pensare una cosa simile? Certo è che occorre studiare una soluzione che non dissuada il risparmio privato dall'affluire nel mercato edilizio, ma nel contempo impedisca l'insorgere di focolai, di aspettative inflazionistiche o il perdere di sordide speculazioni.

Il blocco dei canoni e dei contratti che oggi ci apprestiamo ad approvare tende a contenere nel suo insieme queste due finalità, anche se praticamente è un ennesimo rinvio del problema, anzi dei problemi veri che sono e rimangono due: il rilancio dell'edilizia popolare e l'equo canone. Ma per quanto riguarda quest'ultimo, vorrei dire: non culliamoci, colleghi comunisti, nell'illusione di poterlo creare sulla base del reddito catastale lordo aumentato da coefficienti aggiuntivi e correttivi.

Sono illusioni, a mio modesto avviso, che non tengono conto del fatto che il nuovo catasto non esiste ancora in tutta Italia, sebbene la legge risalga al 1939; inoltre le sue valutazioni in moltissimi casi sono superficiali, erronee e non obiettive. Occorrerà fare ricorso ad altri strumenti, il cui esame in questa sede ci farebbe uscire dall'argomento.

Certo è che l'equità non corrisponde a un giudizio astratto, ma è la corrispondenza di una norma giuridica alle necessità della vita individuale e sociale quale esiste in un determinato momento storico. L'equità è un criterio essenziale relativo, empirico, soggettivo, in quanto la norma giuridica, per essere equa, deve determinarsi caso per caso e per ogni singola persona.

Il diritto giustiniano — permettetemi questo richiamo un po' curialesco — ammetteva un « equo » e un « meno iniquo », tutto comprendendo sotto la nozione di equità contrapposta alla nozione dello stretto diritto. Il giudice doveva aver sempre presente l'equità preferendola allo stretto diritto, quando era chiara l'intenzione del legislatore nel dettare la norma.

Si tratterà di tradurre in pratica questi concetti di alta saggezza giuridica e di avere

il coraggio e l'umiltà di porre mente alle legislazioni di altri paesi, all'esperienza di altri Stati, che subito dopo la guerra, e non a distanza di trent'anni, hanno affrontato questo problema.

È in questa prospettiva e in questa attesa che possono venire superate tutte le critiche che vengono oggi mosse a questo decreto mentre devono essere apprezzati i tentativi, sia pure pallidi, diretti ad iniziare una nuova via ed è per questo che, in piena coscienza, dichiaro il mio voto favorevole al decreto stesso. (*Applausi dal centro e dal centro-sinistra*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare il senatore Dante Rossi. Ne ha facoltà.

**ROSSI DANTE.** Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, tra la danza vertiginosa dei provvedimenti predisposti dal Governo in questa preoccupante estate, forse il più positivo è questo qui in discussione avente per oggetto la proroga dei contratti di locazione. Ed è orribile! Cercherò, come dovere m'impone, di dare senso concreto a queste mie affermazioni. Positivo va considerato il blocco dei fitti fino al 30 giugno 1975. Questa disposizione avrà senza dubbio la capacità di bloccare, o meglio di frenare la pressione, la minaccia, il ricatto della proprietà immobiliare sulla maggioranza delle famiglie italiane. Ma questo riconoscimento di positività non può che essere parziale e relativo sia per il ristretto periodo di tempo che copre, sia per la sua inapplicabilità a fasce di reddito accertabili ai fini della complementare di oltre 4 milioni annui.

È noto che tali redditi si raggiungono, nella maggioranza dei casi, sommando i redditi di lavoro di tutti i componenti il nucleo familiare, spesso insediati nelle grandi città industrializzate; cifra appena sufficiente a fronteggiare i più elementari bisogni di sopravvivenza. È questa una grave carenza ed una palese ingiustizia; si configura come il rifiuto cosciente di tutelare una fascia non di relativa ricchezza, il che potrebbe essere giusto, ma di autentica disperazione.

A tal fine mi permetto di richiamare la vostra attenzione sulle condizioni delle migliaia di famiglie emigrate a Milano, a Torino e nel resto del Nord che saranno certamente sacrificate da tale norma. Ci sembrerebbe opportuno, giusto ed umano elevare tale cifra almeno a 6 milioni di lire.

Questa facciata di positività poggia su tre pilastri d'intollerabile ingiustizia: il primo è l'aumento del 20 per cento sui canoni stipulati anteriormente al 1° marzo 1947 e del 10 per cento su quelli stipulati tra il 1° marzo 1947 e il 1° gennaio 1953. C'è qualcuno fra i rappresentanti del Governo o tra i colleghi della maggioranza governativa che sappia dare al Senato delle cifre attendibili, sul numero, sulle condizioni sociali e sull'ubicazione prevalente di simili affitti? Molto verosimilmente si tratta dei ghetti più squallidi e più malsani delle grandi città; di immobili che portano ancora i segni della guerra, dove non è arrivata l'opera di risanamento né privata né pubblica, dove sussistono, a dispetto di tutti i miracoli economici, condizioni miserabili di vita. È il settore nel quale la proprietà, dietro la giustificazione del blocco, si è arroccata nel più vergognoso disinteresse. Questo aumento è nella maggioranza dei casi un premio all'assenteismo, un premio ad una vocazione così marcatamente antisociale.

Nè vale a ridurre l'iniqua portata la garanzia introdotta dal disposto dall'articolo 1 per i redditi complessivi non superiori a 1.200.000 lire.

Il secondo pilastro di ingiustizia è rappresentato dal trattamento riservato ai contratti di affitto stipulati dal 1° gennaio 1953 al 1° dicembre 1969. Dato per scontato che detti canoni rientrino nella normativa contenuta al paragrafo terzo dell'articolo 1-bis — ma ciò a me non è chiaro — a questi sarebbero applicabili aumenti non superiori al 5 per cento.

Credo che sia di qualche interesse richiamare l'attenzione del Governo e quella degli onorevoli colleghi sulle profonde modificazioni sociali che hanno caratterizzato detto periodo. È il periodo della industrializzazione, dello spopolamento delle campagne, della emigrazione di massa, del gonfiamento

artificioso delle città; è il periodo nel quale, sull'onda di un relativo benessere, galoppavano trionfanti la speculazione edilizia e la rendita parassitaria sulle aree.

L'atavico bisogno di casa può essere in qualche modo soddisfatto dalle nuove condizioni economico-sociali purchè i cittadini si assoggettino alla dura legge della rapina messa in moto da una fitta rete di sfruttatori organizzati.

Su questi fitti non solo grava il peso di una giusta ricompensa per i capitali investiti — il che sarebbe legittimo — ma su di essi si è scaricato l'onere della speculazione. Di questo penso che il Governo ed i colleghi siano perfettamente consapevoli.

Il terzo pilastro di ingiustizia è costituito dalla inefficienza del blocco per cause di morosità, e so di sollevare un problema delicato. Ma sarebbe stata utile, possibile e necessaria l'introduzione di congegni giuridici con i quali accertare la causa della morosità. Di fronte a casi di totale mancanza di reddito (e non sono ancora pochi specie nei ghetti dei quali ho parlato) una tutela sarebbe stata quanto mai giusta e quanto mai umana.

Queste sono in sintesi le ragioni della nostra insoddisfazione. Di fronte alla garanzia che fino al 30 giugno 1975 nuovi abusi non saranno commessi sta la normalizzazione di realtà per noi inaccettabili.

I contadini toscani — permettetemi questa espressione — dicono che in tempi di carestia si fa festa anche al pane di granoturco. Questo è il nostro stato d'animo; nè approvare nè respingere. Annuncio pertanto l'astensione del nostro Gruppo, la non presentazione di emendamenti, che pure sarebbero necessari per non ritardare l'iter di questo provvedimento che, per quanto insufficiente, rappresenta comunque un momento non trascurabile di garanzia e di tutela di larghi interessi popolari del nostro paese. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra*).

**PRESIDENTE.** È iscritto a parlare il senatore Mariani. Ne ha facoltà.

**MARIANI.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, da parte di vari intervenuti si è fatto cenno alla circostanza che i prov-



vedimenti per la diminuzione di imperio degli affitti sono iniziati con il regio decreto-legge 14 aprile 1934, n. 563, ma ci si è dimenticati che quel provvedimento era coevo al regio decreto-legge 14 aprile 1934, n. 561, che diminuiva tutte le competenze, gli stipendi e le indennità di qualsiasi genere a carico dello Stato e degli enti pubblici. Infatti l'articolo 1 del decreto 561 del 1934 dice che le competenze dei membri del Governo sono ridotte del 20 per cento; l'articolo 2 dice che gli stipendi, le paghe dei dipendenti dell'amministrazione dello Stato, le paghe degli ufficiali dell'esercito, della marina e dell'aviazione, degli operai dipendenti dello Stato e dagli enti pubblici sono ridotte del 6 per cento da 500 lire lorde mensili a 1.000 lire lorde mensili, dell'8 per cento da 1.000 lire a 1.500 lire, del 10 per cento da 1.500 a 2.000 lire e del 12 per cento oltre le 2.000 lire mensili.

Questo vuol dire che quel provvedimento era adottato perchè in quel momento il valore della moneta era aumentato rispetto ai cambi con l'estero ma anche come capacità di acquisto. Eravamo quindi in una situazione opposta a quella attuale. Oggi si introduce il decreto-legge per la diminuzione delle pigioni in un momento in cui l'inflazione sta galoppando. Si pensi che nel solo 1973 il valore del potere d'acquisto della moneta è diminuito del 18 per cento. Ciò nonostante nel decreto-legge si vogliono congelare le pigioni al 1972 il che mi pare un assurdo. Le leggi economiche non possono essere violentate e quindi l'unico modo per contenere i prezzi, dato che il costo degli appartamenti aumenta non solo per l'inflazione ma anche per la carenza degli alloggi, è quello di aumentare l'offerta.

Purtroppo sappiamo che con tutte le innovazioni che si sono volute portare in questo campo, invece di incrementare l'edilizia la si è compressa. Mentre prima l'edilizia privata poteva coprire una larga percentuale della domanda di alloggi anche dei dipendenti dello Stato, oggi essa non entra più nell'agone perchè non vi è la possibilità di remunerare i costi di queste produzioni: il preventivo che viene fatto per costruire un edificio non costituisce mai una previsione ragionevole perchè intervengono da un lato l'aumento dei salari, dall'altro l'aumento dei

contributi della previdenza sociale, dall'altro ancora l'aumento del costo delle materie prime. Quindi è chiaro che chi sarebbe indotto a mettere i propri risparmi nell'acquisto di nuove costruzioni non lo fa più e i costruttori non hanno più l'incentivo per poter incrementare la loro attività.

Pertanto voler legiferare per settori, separatamente dal complesso del problema, mi pare cosa irragionevole. Del resto anche il relatore e molti altri colleghi che sono intervenuti hanno detto che il problema della casa va affrontato in pieno, nella sua interezza, non può essere affrontato con dei palliativi che non danno alcun risultato e non producono niente di utile. Dirò di più: queste leggi fatte in questo modo si prestano poi a dei ricatti. Infatti si fa un blocco e si dice che è possibile entro sei mesi o un anno ripetere quello che si è versato in più, ma poi le interpretazioni vagano nel campo della giurisprudenza, non sono molto ferme. C'è per esempio la questione delle spese condominiali e delle spese straordinarie fatte per aggiornare anche secondo le necessità attuali di maggior igiene certi appartamenti vecchi; vi sono sì nella legge del 1950 determinate norme che consentono di maggiorare questi affitti in virtù dei lavori che si sono fatti, ma sappiamo anche come la giurisprudenza in proposito lasci il campo a varie interpretazioni. Quindi il voler irrigidire un fatto economico di questo genere legiferando per settori e non in modo totale non consente di risolvere il problema.

Mi permetto anche di ricordare alcune frasi che il relatore ha detto in Commissione e che mi confortano in queste mie osservazioni. Nel suo elevato intervento in Commissione, ove ha lamentato questo modo di legiferare — e credo che nessuno possa dire il contrario — il relatore ha cominciato dicendo: si vuole abolire la proprietà? Lo si dica. Si vuole l'equo canone? Potrebbe essere un modo di intervenire in proposito, ma l'equo canone potrebbe anche ridurre a zero il reddito immobiliare. Se si vuole incrementare l'edilizia occorre assicurare il reddito a coloro che immettono i propri risparmi o il proprio capitale in quest'attività della costruzione edilizia.

**Presidenza del Vice Presidente ROMAGNOLI CARETONI Tullia**

(Segue MARIANI). Il disegno di legge al nostro esame è tale che sembra si vogliano dividere i proprietari in due categorie: gli speculatori e quelli che sono colpiti dall'impossibilità di avere un reddito sia pure minimo. Sarebbe invece stato opportuno non solo fare riferimento agli affitti bloccati dal 1947, ma anche alla vetustà dell'edificio. Vi sono edifici che possono sembrare antichi palazzotti; ma che, non possedendo le moderne attrezzature che consentono di vivere oggi più comodamente nella propria casa, non possono rendere un affitto di una certa entità.

Dice il relatore che manca una politica della casa, ed ha ragione; è quello che lamentiamo anche noi. Non è che ci opponiamo per prevenzione a questo decreto, ma perchè costituisce una rappazzatura che non risolve nessuno dei problemi della casa, ma serve solo a mantenere uno *status quo* della proroga delle pigioni e delle locazioni e blocca le locazioni attualmente in corso, anche se recentissime. Non si fa più riferimento cioè alla proroga degli affitti bloccati; ma qualunque locazione in corso oggi viene bloccata.

In queste condizioni non è possibile pensare ad una soluzione attraverso questo decreto. In sostanza avremmo accettato la proroga pura e semplice delle pigioni e delle locazioni, ma non con quella congerie di previsioni e di provvedimenti che vengono adottati, che saranno fonti di liti giudiziarie e che sono contenuti nell'articolo 1, nell'articolo 1-bis, nel 2-bis e negli altri aggiunti dalla Camera.

Questa insensatezza del voler dare ragione a chi sbraita di più, a chi pretende di più, non la comprendiamo. Quando facciamo le leggi, dobbiamo mantenere un certo equilibrio; non è possibile determinare capovolgimenti attraverso la conversione di un decreto-legge, che poi crea disagi tra coloro che vengono colpiti da queste norme. Potrei leg-

gere qualche lettera pervenuta a qualcuno di noi, dove ci si invita a tener duro e a non mollare. A scrivere sono piccoli proprietari i quali pensavano di aver investito ragionevolmente i loro risparmi nell'acquisto di due o tre piccoli appartamenti e oggi vedono del tutto frustrata ogni possibilità di reddito da questi investimenti.

È giusto quello che ha detto il relatore in Commissione: la vita politica è nobilitata dal credere; si deve credere in quello che si fa, si deve avere la convinzione che legiferare porta a qualche risultato concreto. Invece, come conseguenza di questa legge, scontentiamo gli uni e gli altri perchè è indubbio che da una parte la diminuzione dei fitti e dall'altra l'aumento dei fitti bloccati scontentano sia gli inquilini che i locatori.

Sia in Commissione come in Aula il relatore non ha voluto in pratica esporre delle opinioni d'ordine tecnico circa questa legge dicendo soltanto che nel suo complesso è accettabile perchè ha qualche nuova linea di indirizzo che deve essere accolta con benevolenza. Ebbene, non mi pare che queste nuove linee — che tra l'altro non sono state indicate — possano essere tali da giustificare un provvedimento così disordinato, così pesante come è questo al nostro esame.

Inoltre anche il modo di legiferare lascia a desiderare perchè si crea un complesso di situazioni che possono dare origine a liti interminabili. Ad esempio si è voluto aggiungere all'articolo 8 della legge del 23 maggio 1950 che il risarcimento dei danni non può essere inferiore a dodici mensilità del canone dovuto dal conduttore. Intanto si crea già un minimo che il giudice potrebbe, invece, nella sua libera valutazione — se fosse stata lasciata libera — ritenere eccessivo; questa è l'ipotesi di colui che ha ottenuto, per lo stato di necessità proprio, la restituzione dell'appartamento e che poi invece lo riaffitta o lo adibisce ad altre attività.

Ora, già la legge del 1950 prevedeva un risarcimento dei danni; ebbene perchè il legislatore deve fissare un parametro minimo quando al giudice è commessa la valutazione con l'ausilio anche di un perito che potrebbe nominare?

Inoltre, si consente la richiesta di restituzione dell'appartamento per stato di necessità proprio o dei propri figli e dei genitori, e poi si stabilisce che bisogna aspettare tre anni dopo l'acquisto per iniziare l'azione. Ma è chiaro che se uno compra l'appartamento per darlo ad un figlio che si sposa o che ha bisogno della casa o di locali per la propria professione, non può aspettare tre anni. Non mi rendo conto del perchè si debba aspettare tre anni, che poi diventeranno cinque o sei, perchè per poter fare cessare il blocco della locazione, si deve promuovere un giudizio. Allora diventeranno sei ed anche sette anni e così se una persona ha comperato, cinque o sei mesi fa, sulla base della precedente legge, facendo un sacrificio, un appartamento per darlo al proprio figlio che si deve sposare, improvvisamente con questa legge si trova in condizioni di estrema difficoltà.

La frammentarietà di queste norme insensate, che non sono state meditate, mette l'interprete in condizioni di non aver fiducia in un'attuazione pratica delle norme stesse.

In queste condizioni credo che il nostro voto contrario sia più che ragionevole; non si tratta di un voto contrario per partito preso, ma perchè, in effetti, questa legge è peggiore di tutte quelle che l'hanno preceduta e che si sono rivelate nefaste per quel che riguarda gli alloggi e le pigioni per i cittadini e in particolare per le categorie operaie.

Questa mattina ho sentito il collega Petrone far riferimento a singoli casi di eccessiva elevatezza di pigioni. Ha perfettamente ragione ma il fatto che oggi si paghino 100.000 lire per un alloggio di due camere che non è neanche al centro di Roma è dovuto al fatto che non si trovano appartamenti liberi e che il mercato non offre la possibilità di un'abbondanza di questi ap-

partamenti. Perciò non è possibile violare le leggi economiche e per questa ragione confermo il voto contrario del mio Gruppo. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni.*)

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

**L I C I N I .** Signor Presidente, onorevole rappresentante del Governo, onorevoli colleghi, se fossimo di fronte ad un semplice decreto di proroga del regime vincolistico delle locazioni avrei ugualmente parlato a favore del decreto-legge perchè tra tanti mali è pur sempre preferibile scegliere il minore. Ne avrei parlato però più per disciplina di partito che per convinzione, perchè in un semplice decreto di proroga avrei visto un'inadempienza alle promesse più volte fatte da parte del Governo cui anche noi partecipiamo di portarci qualcosa di nuovo che non fosse la pura e semplice proroga del regime vincolistico vigente e avrei visto nella pura e semplice proroga un sintomo non dico di incapacità, ma certo di difficoltà a trovare una soluzione, un accordo tra le diverse impostazioni economiche e sociali che caratterizzano le varie forze politiche che compongono la maggioranza.

Senonchè non siamo di fronte — e ne sono ben lieto — ad un semplice decreto di proroga come tanti qui dentro hanno invece chiesto: siamo di fronte a qualcosa di più, ad un decreto di proroga che presenta novità sostanziali, che ha in sè dei sintomi che fanno presagire la possibilità che in breve termine questa materia venga dotata di un'organica nuova normativa. Con ciò non è che sia entusiasta di questa legge, però dico e ripeto che essa ha del nuovo e per capire l'importanza di questo nuovo è necessario rifarsi al problema fondamentale che sta alla base di questa legge, ovvero al problema della casa.

Onorevoli colleghi, avere una casa è solo espressione di un potere economico, di una possibilità economica, del diritto di proprietà, o corrisponde invece ad un'esigenza basilare dell'uomo e di quella che è la sua prima naturale organizzazione, la famiglia? Per noi

non vi è dubbio al riguardo; avere una casa non significa avere una « Mercedes » e nemmeno una « 500 » (per la quale oggi si è tolta l'*una tantum!*); non è poter disporre di un mese anziché di dieci giorni di ferie e non è nemmeno al limite il soddisfacimento di altre pur basilari esigenze della vita sociale come la scuola o l'assistenza, ma è qualcosa di più. Realmente la casa rappresenta in uno Stato moderno il primo bene sociale, il primo servizio che lo Stato deve rendere a qualsiasi cittadino.

È quindi di fondo l'antitesi con le concezioni liberistiche che vorrebbero affidare al gioco di mercato, alla risultanza del raffronto tra domanda e offerta la possibilità di avere dieci case o una baracca o l'arco di un ponte, affidando cioè il tutto al raffronto tra le possibilità economiche delle parti.

Noi non disconosciamo la validità matematica, la logica consequenzialità dell'economia liberista; semplicemente la rifiutiamo, perchè sostituiamo al « bene » denaro il valore uomo, al principio del guadagno quello delle esigenze umane e della umana solidarietà. Ci rifiutiamo di considerare i problemi della collettività con l'arido distacco di chi ha la mente condizionata dalle sole leggi del profitto.

Non dico che questo decreto-legge sia la soluzione del problema della casa; è un passo avanti, ma non la soluzione. Non lo è perchè il disegno di legge è nato da modifiche ad un decreto-legge e quindi soffre di limitatezza e forse anche di disorganicità notevole, che nessuno nasconde. La soluzione del problema della casa è ancora lontana, come ancora problematica è l'accettazione da parte di vasti settori della pubblica opinione del principio della casa come servizio sociale.

Noi tuttavia, senza voler erigerci a maestri (non lo siamo e non lo è certamente il sottoscritto), crediamo che si possano e si debbano delineare anche in questa discussione le strade maestre lungo le quali potrà articolarsi una legislazione organica, nella quale confidiamo e di cui è prodromo questo primo decreto-legge.

Le vie maestre stanno, a nostro avviso, in una radicale mutazione dell'attuale concezione dello *ius aedificandi* come mera espres-

sione del diritto di proprietà. Dobbiamo arrivare a concepire questo diritto ad edificare come una concessione proveniente dall'ente pubblico unico titolare del diritto medesimo, ente che concede, attraverso un istituto che possiamo trovare anche nell'attuale diritto di superficie, al cittadino privato di erigere la sua casa; vedremo allora che la speculazione sulle aree fabbricabili scemerà o addirittura scomparirà. Non solo: ma vedremo, attraverso questo sistema, realmente diventare efficace l'intervento dell'ente pubblico, perchè così verrebbero eliminati quei contrasti che attualmente si pongono contro l'intervento parziale dell'ente pubblico quando è facile il raffronto tra il danno che ne ricava colui sulle cui spalle l'intervento si attua e il vicino, magari a pochi metri di distanza, che trae dall'intervento stesso dei benefici a favore della sua speculazione, del suo parassitismo.

L'altra strada è quella dell'azione diretta o indiretta da parte dello Stato nella produzione del bene casa. Non sto qui a ricordare quante possibilità, quante forme vi possono essere in quest'intervento dello Stato, che però è condizionato dal primo punto a cui dianzi ho fatto cenno. La terza soluzione o meglio il terzo binario, la terza via su cui dobbiamo muoverci è quella della predeterminazione di limiti nel rapporto tra l'investimento patrimoniale ed il profitto che si può ricavare da un bene di tanta necessità qual è la casa.

Spero e penso che tutto questo potrà domani essere impostato, avviato a soluzione attraverso una legge organica quale — ripeto — non è quella che abbiamo oggi a disposizione. Tuttavia questo decreto-legge, sia pure parziale, sia pure limitato nei suoi effetti, è un utile inizio ed ha avuto il grande merito di evidenziare le forze più retrive della nostra collettività nazionale. Però nessuna di queste forze si è scandalizzata del decreto di proroga del blocco delle locazioni, anzi ha sostenuto che tutto doveva fermarsi alla proroga delle locazioni; non solo, ma nessuna di queste forze si è lagnata di fronte all'articolo 1 che, pur uscendo dalla pura e semplice proroga, stabilisce l'aumento del 20 o del 10 per cento per le più « antiche » locazioni.

Se si voleva sostenere che era necessario il puro e semplice blocco delle locazioni, ci si doveva lagnare anche nei confronti di questo aumento che la legge accorda. Però, quando si parla di aumento, nessuno fiata; ci si scaglia invece veementemente contro quell'articolo 1-bis, di cui non sto a descrivere i particolari, che prevede un limitatissimo contenimento delle massime spinte cui ha portato la speculazione edilizia. Ci si scaglia contro i successivi articoli che prevedono la possibilità di subentro nella locazione prorogata da parte dei più stretti congiunti dell'inquilino oppure (con una norma molto utile perchè viene a colmare una delle lacune tanto lamentate da certi settori della destra quando discutemmo del divorzio e delle sue implicazioni) del coniuge non più tale per scioglimento o cessazione degli effetti civili del matrimonio a cui il giudice abbia riconosciuto il diritto di rimanere nella casa ex « coniugale ». Ci si lagna di una norma che punisce o meglio aggrava la punizione nei confronti di chi, avendo agito per ottenere la liberazione dell'immobile adducendo la sua personale necessità, truffaldinamente ne fa oggetto di locazione a terzi. Ci si lagna perchè si prolunga il tempo necessario ad ottenere, nel caso della necessità per sé o per i figli, la liberazione dell'appartamento stabilendo l'improponibilità dell'azione per l'arco di tre anni quando è pacifico che con le cosiddette vendite frazionate si eludeva ampiamente lo spirito della precedente norma della legge del 1950. Ci si è scagliati contro questa legge in modo inusitato ed illogico in quanto, anche se la guardiano con l'occhio di coloro contro i cui interessi essa si muove, bisogna riconoscere che si tratta sempre di un tentativo molto contenuto e se la si fosse considerata in modo logico e non con l'occhio di chi vede in essa l'inizio di una frana tante critiche non avrebbero avuto ragion d'essere.

Non ho nè intenzione nè volontà di far perdere ulteriore tempo a questo consesso. Osservo solo che quando i colleghi liberali, che prima sono intervenuti, hanno accennato alla necessità di non continuare sulla strada del blocco, di chiudere con il regime di blocco per le locazioni, di aprire al libero mercato

come unico modo di risolvere la crisi dell'edilizia, hanno invocato però (ecco il paternalismo che affiora) il sistema del sussidio casa. Ecco, mi domando se vi è serietà nell'affermare ciò quando è notorio che un sussidio casa costerebbe delle somme enormi. Se l'attuale Stato prospettasse di chiedere tali somme troverebbe subito ferrea opposizione da coloro che oggi si lamentano per l'altro fatto, cioè per il blocco.

Vorrei quindi richiamare la necessità di logica, di consequenzialità per l'impostazione e la ricerca di una soluzione di questo problema. Non ci si può lagnare di fronte a norme, come quelle che sono state emanate, che mirano, con un limitato blocco, con alcuni aumenti e alcune riduzioni, ad avviare a soluzione il problema con criterio di equità che tiene conto delle possibilità e necessità dell'una e dell'altra parte; non ci si può lagnare di questo invocando il libero mercato e nel contempo, facendo un atto, questo sì, demagogico, chiedere allo Stato di spendere quello che non ha.

Il nostro consenso a questa legge è — come ho detto — un consenso semplice e pulito; non è un consenso entusiasta perchè per fare questo aspettiamo la soluzione finale, aspettiamo la legge organica che confidiamo verrà emanata dal Governo. Diamo questo nostro consenso con pacatezza, così come con pacatezza respingiamo le affermazioni contrarie che sono state fatte dall'opposizione, specialmente di destra; da quella opposizione, senatore De Sanctis, che martedì scorso (parlando di problemi che politicamente non sono diversi da quelli che stiamo considerando oggi) ha definito questo Governo e questa maggioranza, quindi anche noi che ne facciamo parte, dei « paranoici ». Non so quali siano le sue cognizioni mediche in materia, senatore De Sanctis, perchè la definizione che lei ha dato della paranoia non l'ho trovata esatta. Comunque se noi siamo dei paranoici — come lei dice, senatore De Sanctis — dovrebbe dimostrarci il perchè di questa definizione. Ammesse le nostre modeste possibilità e riconosciuti tanti nostri errori, non troviamo tuttavia una corrispondenza tra la nostra impostazione, la nostra azio-

ne e le caratteristiche della paranoia nè in senso tecnico nè in quel senso fantasioso che lei le ha dato. Ed allora, al fondo di questa faccenda, tolto il lato tecnico ed il lato fantasioso, rimane soltanto il significato offensivo della parola. Noi non replichiamo con gli stessi termini; preferiamo dire che noi lottiamo anche con i modesti mezzi che questa legge offre contro speculatori e parassiti, nella ricerca di una società più giusta, più aderente alle elementari esigenze dell'uomo. Non operiamo per difendere speculazione e parassitismo i cui paladini sono poi i principali responsabili, quali finanziatori ed istigatori, degli attentati e delle stragi con cui si tenta di sovvertire le nostre imperfette, ma pur sempre democratiche, istituzioni.

Ecco, forse il termine « paranoia » potrebbe essere usato quale forma delirante, in un quadro apparentemente di normalità, nei confronti di quei delinquenti o di quegli esseri orrendi che hanno compiuto e che stanno compiendo quegli atti che sono sulla bocca e nella conoscenza di tutti, per i quali pochi minuti fa, in segno di commemorazione, abbiamo sospeso i lavori dell'Aula. Ecco, nei confronti di quegli individui, si potrebbe usare quella parola.

DE S A N C T I S . Nei loro confronti si dovrebbero usare termini ancora peggiori.

L I C I N I . Già, ma ben altre parole si dovrebbero usare nei confronti di chi ha finanziato ed ha istigato, incitando allo scontro fisico, questi paranoici! (*Vivi applausi dalla sinistra*).

D E S A N C T I S . Non siamo certo noi.

N E N C I O N I . Parlando di paranoia si è guardato allo specchio! (*Scambio di invettive tra i senatori Calamandrei e Chirello ed il senatore Nencioni. Richiami del Presidente*).

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

E N D R I C H . Signor Presidente, signor rappresentante del Governo, onorevoli colle-

ghi, i problemi economici e sociali e segnatamente quelli più delicati, di più vasta portata, d'interesse generale, non possono essere risolti a sciabolate. Già è molto triste ed increscioso assistere, come ormai avviene tutti i giorni, all'emanazione di norme con cui vengono modificati istituti, strutture e discipline per poi pentirsene e modificare oggi (molte volte in peggio) quello che è stato malamente innovato ieri ed innovare domani quello che è stato modificato oggi. Tutto ciò è quanto di meno serio si possa immaginare e non contribuisce certo a conferire credibilità al Governo, come ha avuto modo di rilevare recentemente il senatore Paziienza in un suo intervento vigoroso e incisivo.

Ma purtroppo questo è nelle costumanze del sistema. Lasciatemi dire che siamo allo sfaldamento degli istituti giuridici. Io vorrei domandare ai colleghi della Commissione giustizia, che costituiscono il presidio della validità giuridica, se si sono accorti di ciò.

È una cosa che possiamo constatare tutti i giorni. Si pensi a quello che è avvenuto due giorni or sono durante l'esame d'una legge tributaria. Dopo aver approvato un emendamento, l'Assemblea è rimasta sgomenta, si è pentita. Allora si è ricorso all'espedito, al machiavello — è il caso di dirlo — di approvare un emendamento che emendava quello approvato prima. A parte la discutibile ortodossia del procedimento, ne è risultata una norma ambigua ed oscura, che il Governo si è impegnato (tra l'altro, solo a parole) a chiarire con una circolare. Così si è aggiunta eresia ad eresia, aberrazione ad aberrazione. Anzitutto la norma deve essere chiara. Che razza di norma giuridica è quella per la cui interpretazione è necessario consultare la Sibilla cumana o la Sibilla delfica o il mago di Napoli? La norma è un comando che crea diritti e doveri e il destinatario della norma deve sapere con precisione dove comincia e dove finisce il suo obbligo. E poi volete correggere una norma giuridica con una circolare, con un atto amministrativo interno, che vincola soltanto gli uffici dipendenti? Nella pubblicistica tedesca le circolari si chiamano *allgemeine Dienstbefehle*, cioè ordini generali di servizio, perchè sono soltanto atti amministrativi contenenti istruzioni per gli uf-

fici, che non possono vincolare i terzi, che non creano nè diritti nè doveri.

Vi dico tutto questo perchè siamo allo scardinamento dei principi elementari. Quando poi con norme improvvisate, come nel caso del disegno di legge 1750, si pretende di risolvere problemi economici, o problemi che hanno profondi riflessi nel campo economico, le conseguenze sono funeste e disastrose ed è arduo e sommamente penoso e difficile porre riparo alla situazione che si crea.

Vorrei soggiungere che, dal punto di vista della giustizia distributiva, del rispetto degli articoli 3, 41 e 42 della Carta costituzionale e dell'instaurazione della *par condicio civium*, nulla è più iniquo che far cadere le sciabolate, i fendenti sempre sulla stessa categoria economica: la vituperata categoria dei padroni di casa, che da trent'anni subisce il peso del blocco dei fitti e si prepara a subire una misura punitiva più grave, cioè, in base all'articolo 1-bis del disegno di legge che stiamo esaminando, la riduzione di determinati canoni. Io non ho mai saputo che si sia pensato di ridurre *ope legis* la tariffa dei trasporti o il prezzo di forniture pubbliche o private o di somministrazioni, di contratti di durata: non lo si è mai pensato perchè sarebbe assurdo dal punto di vista giuridico, in quanto verrebbe scalzata la certezza del diritto modificando coattivamente pattuizioni che hanno avuto vita, che sono state poste in essere nell'esercizio della normale libertà e autonomia dei privati. Sarebbe assurdo dal punto di vista morale e sociale perchè è noto che i trasportatori, che i somministratori, che i fornitori vanno incontro a spese sempre maggiori di materiale, di personale, di tributi, di contributi sociali e hanno diritto di vivere e di far vivere le loro famiglie; e vivere oggi costa molto più che in passato, nonostante l'illusione del Governo di fermare l'ascesa dei prezzi.

Tutti ricordate certamente che esattamente un anno fa siamo stati, a nostra volta, bloccati a Roma per esaminare una serie di decreti-legge: il Governo crea situazioni insostenibili e inammissibili e crede di uscirne con raffiche, con valanghe di decreti-legge. Tra i decreti-legge ve n'era uno relativo ai prezzi

di ventidue generi di larghissimo consumo; è stato convertito in legge con i brillantissimi risultati che tutti possiamo constatare e toccare con mano. A questo proposito ricorderete che i muri delle città e delle borgate italiane in quell'epoca furono tappezzati di manifesti fatti affiggere senza risparmio dalle autorità, nei quali si diceva: consumatori, se i commercianti osano aumentare i prezzi, telefonate al tale numero. Vorrei domandare, ora che i prezzi sono saliti del 100, del 200 e del 300 per cento: a quale numero, signori del Governo, dobbiamo telefonare? Quali numeri ci dà il Governo? Vorrei domandarlo soprattutto all'onorevole De Mita che, quando sostenevamo, con argomenti che l'esperienza ha dimostrato essere consistenti e validi, la manità di quelle misure, ci ascoltava con grande sussiego e alta degnazione.

Anche i padroni di casa hanno diritto di vivere e di far vivere le loro famiglie.

Comprendo benissimo che si dica che il problema della casa è un problema sociale di fondamentale importanza, che la casa, come si suole affermare, è un servizio sociale; ne siamo pienamente convinti. Ogni essere umano, come tale, ha diritto a un alloggio decente e sufficiente. Ne siamo talmente convinti che non esitiamo ad affermare che il primo centro-sinistra di non fausta memoria avrebbe fatto molto meglio a concentrare mezzi massicci, impiegandoli razionalmente, nella soluzione del problema della casa anzichè sperperarli, ad esempio, in iniziative demagogiche e infelici, come la strombazzata creazione dell'Enel, che è costata e continuerà a costare fior di miliardi al contribuente dissanguato.

Ha detto stamane il senatore Petrone che molti fitti sono eccessivamente alti; è vero ed è increscioso e deplorabile; ma devo porre due domande. Intanto occorre osservare che il fatto si verifica soprattutto nei centri urbani più affollati, dove più accentuato è il fenomeno dell'urbanesimo, cioè nei centri in cui all'aumento naturale della popolazione e al flusso dell'immigrazione non fa riscontro un incremento delle costruzioni e si crea uno squilibrio tra domanda e offerta in quanto la domanda è molto superiore all'offerta.

Ma la colpa di questo squilibrio a chi va attribuita? Non va forse attribuita a trent'anni di politica sbagliata della casa? Non va attribuita al fatto che in trent'anni il problema della casa non è mai stato seriamente e razionalmente affrontato? Domando poi se il rimedio possa essere costituito da una normativa indiscriminata, dal fare di ogni erba un fascio, come avviene in virtù dell'articolo 1-bis del provvedimento che stiamo esaminando. L'onorevole Pennacchini, nel discorso pronunciato il 30 luglio alla Camera dei deputati, del quale si è fatto cenno nel dibattito da parte di altri oratori, ha affermato che nulla è più ingiusto della normativa indiscriminata, e noi lo ribadiamo con riferimento a quell'articolo 1-bis che è nato dal compromesso tra i partiti governativi e l'estrema sinistra: nulla è più ingiusto della normativa indiscriminata, quella appunto che fa d'ogni erba un fascio. Se, ad esempio, ho dato in locazione dopo il primo dicembre 1969, data alla quale si riferisce l'articolo 1-bis, un appartamento ad un prezzo modico, ad un prezzo umano, che può essere un prezzo di favore, e il canone ha subito i normali aumenti dal 1969 in poi, è giusto che io venga assoggettato coattivamente ad una riduzione del canone stesso?

Il rimedio al problema della casa è ovviamente dato dal ristabilimento dell'equilibrio tra la domanda e l'offerta. Questo è lapalissiano e siccome è anche lapalissiano che la domanda non può essere ridotta perchè tende ad aumentare bisogna immettere nel mercato nuove costruzioni, nuovi alloggi.

Che cosa si è fatto all'estero? Lo Stato ha provveduto direttamente alla costruzione degli alloggi per i meno abbienti con programmi pubblici di edilizia; lo Stato ha provveduto alla costruzione ed ha ceduto gli appartamenti in proprietà o in locazione a prezzo politico. Mi riferisco soprattutto alla Germania federale, in cui il problema della casa dopo le devastazioni della guerra era tragico quanto e forse più che in Italia.

Per il resto, all'estero si è lasciata libertà all'iniziativa privata; la si è incoraggiata con i programmi dell'edilizia agevolata e convenzionata. Si agevola l'edilizia con esoneri

tributari, mutui a modico interesse, concorso nel pagamento degli interessi. All'estero si è evitato soprattutto di instaurare e di perpetuare un rapporto forzoso tra locatore e locatario. Così si incentiva l'edilizia.

Incrementare l'edilizia — tutti lo sappiamo — non vuol dire soltanto dare la casa a chi non l'ha; l'edilizia è un settore trainante ed incrementarlo significa incrementare altri settori economici, fare investire utilmente i capitali, far circolare il denaro, dare lavoro a masse enormi di operai che non sono soltanto i muratori, ma sono gli operai delle cave, delle fabbriche di laterizi, delle cementerie, delle imprese di trasporto, sono i fabbri, i falegnami, gli elettricisti, gli idraulici, i mobiliari, i vetrai; significa combattere vittoriosamente la disoccupazione e creare benessere.

In Italia che cosa si è fatto? In Italia si è sbagliato tutto. Se lo dicessimo soltanto noi, si potrebbe pensare che si tratta di un'affermazione proveniente da una parte politica e pertanto non obiettiva e non serena; ma questa affermazione viene da un personaggio autorevole, insospettabile sotto questo profilo ed informatissimo: il ministro dei lavori pubblici onorevole Lauricella, che era ministro anche nel primo centro-sinistra. Ebbene, in un discorso — è stato ricordato stamane dal senatore Filetti — pronunciato nell'altro ramo del Parlamento il 19 dicembre dello scorso anno, in un discorso che non è precisamente un epinicio, ma piuttosto un epicedio, l'onorevole Lauricella ha detto che quasi nessuna delle leggi che sono state emanate in materia di edilizia ha conseguito gli obiettivi. Il discorso del ministro Lauricella è molto involuto, è pieno di fumate nebbiogene, di giri studiati di frasi, di abili perifrasi; ma comunque il concetto è questo: è stato uno smacco solenne, un fiasco clamoroso. Infatti le varie leggi, la famigerata 167, la legge-ponte, non hanno sortito alcun risultato.

Il Ministro in quel discorso si è soffermato soprattutto sulla legge 865 del 22 ottobre 1971 perchè era opera sua, perchè era accompagnata da una relazione in cui si diceva che quel provvedimento avrebbe avviato a rapida soluzione tutti i problemi della casa. È som-



mamente istruttivo porre a raffronto il tono enfatico della relazione Lauricella con il tono posato della relazione di minoranza dei senatori Crollalanza e Nencioni, relazione cauta, realistica

Nel proemio della relazione Lauricella si dice: « Il provvedimento che si sottopone all'esame del Parlamento intende dare attuazione all'impegno assunto dal Governo nel settore dell'edilizia, inteso ad avviare a soluzione con decisione e concretezza i più gravi problemi che urgono in questo campo di tanto rilievo sociale ». Questa è sicumera spocchiosa, è presunzione; voleva risolvere tutto e non ha risolto niente. Leggete invece che cosa dicevano i colleghi Crollalanza e Nencioni nella relazione di minoranza: « Il partito ha sempre sostenuto l'esigenza della tutela degli autentici interessi del popolo italiano ed in particolare la soluzione del problema scaturito dall'esigenza della casa per tutti nel solco mazziniano che si riassume nello slogan "tutti proprietari", contro l'eretico assunto proudhoniano "la proprietà è un furto", che distilla nelle coscienze l'odio di classe distruttivo ». È un'impostazione seria e precisa, è una concreta visione del problema. Quello che impressiona e che colpisce è soprattutto il contrasto fra il tono trionfalistico della relazione Lauricella dell'ottobre 1971 ed il tono dimesso del discorso del 19 dicembre 1973 in cui confessa lo smacco e l'insuccesso. D'altronde, se non lo avesse detto il Ministro, lo direbbero i fatti, lo direbbero le statistiche, dalle quali apprendiamo che in questi ultimi anni c'è stato un rallentamento nel ritmo delle costruzioni: dal 1969 il calo è stato superiore al 30 per cento. Il che significa aumentare la disoccupazione e rendere sempre maggiore l'aggravio dei dissestati istituti previdenziali.

Intendiamoci, non voglio affermare che non si sono costruite delle case. Se mettiamo a raffronto i dati dei due ultimi censimenti, del 1961 e del 1971, vediamo che dal 1961 al 1971 il numero delle abitazioni in Italia è salito da 14 milioni e rotti a 17 milioni e mezzo e che il numero dei vani è salito da 47 milioni e mezzo a 63 milioni. Siamo però molto lontani dal fabbisogno di una popolazione che nel 1961 era di 50 milioni e

mezzo, nel 1971 era di 54 milioni e oggi è di 55 milioni di abitanti.

Per dare un'idea del fabbisogno delle case in Italia, faccio riferimento ai dati dell'ultimo triennio, dati che sono a conoscenza di tutti perchè sono stati pubblicati recentemente da moltissimi giornali, dati afferenti agli anni 1971, 1972 e 1973 limitatamente ai capoluoghi di provincia. In tale triennio nei capoluoghi di provincia sono stati costruiti 288 mila alloggi, dei quali 278.000 con denaro privato e 10.000 con denaro pubblico.

Apro una parentesi per dire che, secondo i baldanzosi programmi governativi, nel triennio si sarebbero dovuti costruire 300 mila appartamenti; se ne sono costruiti 10.000: trenta volte di meno! Ogni commento è superfluo.

Dunque 288.000 appartamenti. Il fabbisogno qual è? Se teniamo conto del numero dei nuovi nuclei familiari creati, il fabbisogno era di un milione di appartamenti; a questa cifra bisogna aggiungere le esigenze imprescindibili e indifferibili degli occupanti delle abitazioni improprie: abitazioni improprie sono le soffitte, le cantine, le grotte, le baracche. Bisogna aggiungere le esigenze imprescindibili e umanamente indifferibili di coloro che occupano case fatiscenti e malsane.

Se teniamo conto di tutti questi fattori e del numero degli appartamenti occorrenti nei comuni che non sono capoluoghi di provincia, si arriva ad una cifra di parecchi milioni.

A conti fatti, quante sono le abitazioni esistenti in Italia? Anche questa è una cifra nota: sappiamo che nel 1971, secondo dati provvisori dell'ISTAT, esistevano 17 milioni e mezzo di abitazioni con 63 milioni di vani. Se aggiungiamo i vani accessori catastali, arriviamo per il 1971 a poco più di 97 milioni di vani.

Nel 1974 quanti sono? Tenendo conto dei vani non censiti e degli alloggi che sono stati costruiti in epoca recente arriviamo intorno ai 100 milioni di vani esistenti, per una popolazione di 55 milioni di abitanti. Molti di questi vani sono accessori oppure vani di abitazioni cadenti o insalubri, che attendono solo il piccone demolitore. Questa è la situazione non rosea dopo trent'anni di politica

della casa, dopo trent'anni di leggi, di blaterazioni, di ciarle, di programmi, di piani, dopo una politica che il relatore senatore Gatto in Commissione non ha esitato a definire miope, di piccolo respiro e inorganica.

Dei 100 milioni di vani complessivamente esistenti in Italia, quanti sono quelli dati in locazione? Sono circa 47 milioni. La cifra è importante e imponente perchè dimostra non solo quanto sia largo il numero degli inquilini, ma anche quanto sia vasta la categoria dei locatori, dei padroni di casa.

Credete voi, onorevoli colleghi, che i proprietari dei 47 milioni di vani siano tutti vampiri, sfruttatori, parassiti o, per usare i termini zoologici largamente in uso, che siano tutti avvoltoi o sparvieri? Nemmeno per idea! La stragrande maggioranza non è costituita da società immobiliari ma da modesta gente, da risparmiatori, come hanno detto i colleghi del Gruppo che mi hanno preceduto. Dove volete che una persona, dopo una vita di sacrifici, di rinunce, dopo che è riuscita a mettere da parte dei risparmi, li vada ad investire? Nelle poste? Senatore Petrone, quello che lei ha detto eloquentemente stamattina — l'ho ascoltata con vivo interesse — lo si sa da decenni: tutti sappiamo che quando i danari vengono depositati nelle poste, dopo qualche anno ci si trova in mano della carta che non vale più niente per effetto della svalutazione. Ciò è arcinoto.

Volete forse che il risparmiatore investa i risparmi nell'industria? Il centro-sinistra sta strangolando, affossando l'industria tollerando quella che, con termine importato dalla Francia, si chiama disaffezione, tollerando l'assenteismo. Nel 1973 abbiamo avuto in media più di 200 giorni di assenza *pro-capite*, senza tener conto poi degli scioperi. Le industrie vanno a rotoli, i titoli industriali precipitano sempre più.

Volete che, dopo le recenti leggi sui fitti dei fondi rustici, ci sia ancora l'ingenuo che va ad investire i risparmi di tutta la vita acquistando un fondo con il rischio di rimanere senza terreno e senza denaro? L'unico spiraglio era dato dalle abitazioni, con la speranza d'un ritorno, più o meno sollecito, alla libera contrattazione. Quale libera contrattazione? Ci troviamo di fronte all'articolo 1-bis,

che riduce taluni canoni. E dire che l'articolo 47 della Costituzione afferma che la Repubblica incoraggia e tutela il risparmio in tutte le forme. Bel modo d'incoraggiarlo e tutelarli!

Dunque la stragrande maggioranza dei proprietari dei 47 milioni di vani dati in locazione sono modesta gente. Non è vero che il padrone di casa sia tipicamente il ricco e l'inquilino sia tipicamente il povero. Questo è un luogo comune abusatissimo, che non risponde alla realtà.

Il discorso pronunciato dal sottosegretario alla Camera dei deputati — lo dico subito — è per molti aspetti pregevole, per altri meno. Quando lei sostiene per debito di ufficio le ultime tesi governative, è molto trasparente che lo fa soltanto per debito d'ufficio, vi è un passo molto illuminante, che ora le leggo testualmente: « quanto al merito del provvedimento il Governo, pur rimanendo favorevole al testo originario del decreto-legge, ha ritenuto di non dover respingere le proposte avanzate da esperti delle forze di maggioranza... ». Lei sa che non si tratta di suggerimenti di esperti; si tratta di imposizioni del centro-sinistra. In quel discorso, lei, onorevole Pennacchini, tra tante cose serie (lei è un parlamentare serissimo ed ha tutto il nostro sincero rispetto), ha detto che avviene non di rado che il padrone di casa versi in una situazione economica meno florida di quella dell'inquilino. Può infatti accadere che il padrone di casa non abbia altro reddito, altra entrata, altro cespite, altra risorsa all'infuori del fitto dell'appartamento. Se l'inquilino non paga, la famiglia non vive. Può avvenire che nella famiglia dell'inquilino vi siano parecchi che « portano a casa », come si dice, che guadagnano; che il reddito complessivo sia cinque, sei, dieci volte maggiore di quello del locatore. E può accadere — ed accade di sovente — che l'inquilino appartenga a quel sottobosco statale, parastatale, regionale, i cui componenti cumulano molti stipendi, « tirano molte paghe per il lessò », direbbe Giosuè Carducci; ma il « lessò » comprende anche lo *champagne* e la pelliccia. Senatore Perna, i nuovi ricchi, i veri ricchi non sono i padroni di casa, e neanche i professionisti, la maggior parte dei qua-

li vivono stentatamente. I nuovi ricchi sono i campioni del sottobosco statale, parastatale e regionale, che cumulano prebende, indennità, gettoni d'ogni sorta ed hanno un futuro lieto che li attende, pensioni laute, una valigia di milioni di buonuscita che il professionista non ha e neanche il padrone di casa — bisognerebbe ricordarselo — quel padrone di casa vituperato che ha tante passività delle quali bisognerebbe tener conto, che sono gli sfitti, le insolvenze degli inquilini, le spese rese necessarie da quelle insolvenze, le spese di manutenzione straordinarie e ordinarie eccedenti le piccole riparazioni: tutte passività di cui non si tiene alcun conto giacchè il padrone di casa è considerato un essere privilegiato ed è colpito da contributi sempre maggiori, di cui l'*una tantum* è soltanto un sinistro esempio.

Dunque modesta gente che può avere come inquilini esseri veramente privilegiati, i quali nella vita non rinunciano a niente: il prezzo della benzina sale ed essi scorrazzano sempre più a diporto, cambiano macchina due volte all'anno e non battono ciglio se il prezzo della macchina sale alle stelle, ma apriti cielo se devono pagare poche migliaia di lire in più al padrone di casa! Il padrone di casa non ha diritti, ha solo il dovere di subire il fio degli errori, della incapacità, dell'inettitudine altrui. Il Governo non è stato capace di costruire le case ed allora per trarsi d'impaccio non fa che tartassare una categoria sin troppo tartassata col risultato di rendere affittico e necrotico un settore importante quale quello dell'edilizia.

Noi non diciamo che bisogna abolire senz'altro il regime vincolistico, che bisogna tornare alla libera contrattazione: al punto in cui siamo, un salto così brusco non sarebbe assolutamente possibile; però non si deve cadere nell'eccesso opposto, cioè opprimere e comprimere sempre più una categoria già provata, col risultato di paralizzare l'edilizia e di accrescere la disoccupazione.

Vorremmo che prevalesse il buon senso, quel buon senso che esula quando si stabilisce con l'articolo 1-bis di ridurre determinati canoni.

Questa mattina è stato ricordato il precedente del decreto del 14 aprile 1934, n. 563,

che ridusse i canoni di locazione; ma si trattò d'un provvedimento di carattere generale, in base al quale tutto fu ridotto dal 12 al 15 per cento. Non si possono ridurre in modo indiscriminato soltanto i fitti quando tutto il resto aumenta. Il buon senso postula la proroga delle locazioni, un graduale, progressivo adeguamento dei canoni, una sana politica della casa. Non attenersi a questi criteri significa creare una frattura sempre più grave tra gli italiani, già così drammaticamente divisi per tanti motivi, e pretendere di risolvere a sciabolate problemi che richiedono matura riflessione e una visione pacata e serena delle cose. (*Applausi dall'estrema destra. Congratulazioni*).

**PRESIDENTE.** Non essendovi altri iscritti a parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Da parte dei senatori La Russa e Nencioni è stata presentata la seguente proposta di non passaggio all'esame degli articoli: « Il Senato delibera di non passare all'esame dell'articolo unico del disegno di legge ».

**LA RUSSA.** Domando di parlare.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**LA RUSSA.** Signor Presidente, onorevoli rappresentanti del Governo, onorevoli colleghi, durante la discussione generale i colleghi del mio Gruppo hanno avuto modo di illustrare le profonde ingiustizie di questo provvedimento e in una questione pregiudiziale, illustrata dal senatore Nencioni a nome del Gruppo del movimento sociale-destra nazionale, è stata sollevata l'eccezione di incostituzionalità del provvedimento stesso.

Perchè insistiamo con una proposta di non passaggio agli articoli nella nostra opposizione a questo provvedimento? Riteniamo che quello che si sta realizzando, con il provvedimento in esame, consolidi una prassi, ormai avviata verso un piano inclinato, di legiferare malamente mediante il decreto-legge. È una prassi che, se non viene validamente contrastata, rischia di portarci ad una situazione nella quale i poteri del Parlamento risulteranno in definitiva esautorati, mentre il

Potere esecutivo provvederà quasi da solo (sapete quali sono le procedure di conversione) alla regolamentazione di importanti rapporti. E lo dico a voi, colleghi rappresentanti di tutti gli altri partiti, che vi siete autodefiniti partiti dell'arco costituzionale, intendendo così escludere noi dal rispetto della Costituzione che, quale che essa sia, noi rispettiamo così come abbiamo il dovere di fare.

In questo intervento non ripeterò le ragioni di merito, le incongruenze e le ingiustizie del provvedimento che, come dicevo, sono state ampiamente ed egregiamente illustrate dai miei colleghi di Gruppo; cercherò di riassumere le ragioni giuridiche che di questo provvedimento fanno un provvedimento incostituzionale, a sostegno della nostra proposta di non passaggio all'esame degli articoli.

Le violazioni della Carta costituzionale sono molteplici in questo provvedimento e si colgono sotto diversi punti di vista: sotto il profilo della violazione di norme costituzionali sul processo di formazione delle leggi o dei provvedimenti aventi forza di legge e sostanziali di tutela e di difesa di diritti e principi sanciti dalla Costituzione.

Il senatore Nencioni ha illustrato nella sua pregiudiziale la incostituzionalità del provvedimento sotto il profilo della violazione dell'articolo 77 della Costituzione; questo è solo un aspetto e non il più grave, anche se importante, del graduale e progressivo scivolamento, di cui parlavo, verso la legiferazione per decreto-legge.

È stato detto — io cerco solo di riassumere — che nel provvedimento governativo la premessa dichiara la straordinarietà della necessità e dell'urgenza di provvedere per decreto accennando solo alla proroga dei contratti di locazione, mentre non accenna alla disciplina delle locazioni che la Camera dei deputati successivamente ha cercato di stabilire, sia pure in modo incompleto e confuso.

Avendo il Governo rilevato l'esistenza dell'urgenza e della necessità di legiferare per decreto solo per la proroga dei contratti di locazione, né il Governo né tanto meno il Parlamento potevano estendere la materia necessitata; perchè è noto, ed è stato ampiamente illustrato, che in sede di conversione del de-

creto alla Camera dei deputati si è intervenuti nel merito dei contratti aumentando o diminuendo, secondo i casi, i canoni di locazione, ritoccando le modalità di pagamento dei canoni di locazione e prorogando anche il vincolo alberghiero.

Si osserva per contro, onorevoli colleghi, che la materia in definitiva è connessa ed è implicito che il Governo, avendo ritenuto necessario legiferare sulla proroga dei contratti di locazione, e anche il Parlamento, in sede di conversione, avrebbero potuto legiferare sulla materia dei canoni. Diciamo che indubbiamente è lecito ampliare la regolamentazione del decreto-legge, ma non è assolutamente lecito estenderla ad altri campi, a campi che non sono assolutamente consequenziali; al contrario, estendere la regolamentazione dalla proroga dei contratti di locazione alla dinamica dei canoni è in contrasto con quanto è stato detto nella premessa del Governo.

Vorrei richiamare l'attenzione del Governo, che il provvedimento ha predisposto, e l'attenzione dei colleghi, che il provvedimento devono convertire, sul fatto che nella premessa si parla di proroga dei « contratti » di locazione; non si parla di proroga della durata dei contratti, ma di proroga dei contratti di locazione; cioè è il contratto di locazione, che dovrebbe avere una scadenza, che viene rinviato di un anno; ma, ripeto, è il contratto nel suo complesso, in tutte le sue autonome pattuizioni che viene prorogato di un altro anno.

Conseguentemente, mentre il contratto è prorogato, le norme, le clausole del contratto, soprattutto quelle relative all'ammontare dei canoni ed alle modalità del suo pagamento, vengono automaticamente differite così come esse sono. Intervenire nella dinamica di questi canoni, aumentandoli o diminuendoli secondo i casi, non è più prorogare il contratto, ma è rivoluzionarlo, è modificarlo, è esattamente il contrario di quanto il Governo si è proposto nella sua premessa ed è esattamente il contrario di quanto il Governo ha dichiarato.

In tal senso debbo dire che il decreto governativo aveva in questo senso una sua logica: il decreto governativo sotto questo pro-

filo avrebbe potuto essere approvato. Infatti, che cosa faceva il decreto-legge? Il decreto-legge diceva: sono prorogati i contratti di locazione ed i fitti restano quelli che sono, bloccati; questo era veramente conseguenziale. Infatti, se io prorogo il contratto nella sua interezza, nella sua unità, è logico che l'ammontare dei fitti, come le altre clausole restano quelle che sono. Ma la Camera dei deputati è stata di diverso avviso e sapete come e sapete perchè; questo ribaltamento dei canoni di locazione è il frutto di un compromesso tra il Governo, tra la maggioranza e l'opposizione di sinistra. Su questo punto l'estrema sinistra consultata ha fatto le sue richieste e si è raggiunto un compromesso. Così quella che era la partenza, il principio — che poteva essere esatto — del decreto-legge è stato sovvertito.

Tutto ciò è grave ed è bene che lo sappiamo i proprietari di case, i ceti medi, i risparmiatori, il popolo italiano perchè questo consolidarsi di continue violazioni della Costituzione avviene nel momento in cui si va realizzando il « compromesso storico » tra le forze governative, le forze di maggioranza e le forze della sinistra; man mano che questo compromesso si consolida e si avvicina alla sua meta, la Costituzione viene sempre più ogni giorno violata.

Per ultimo sull'articolo 77 della Costituzione devo dire che, a parte che il Governo non ha ritenuto e dichiarato la necessità ed urgenza di intervenire sui canoni, a parte il fatto che ciò non può essere ritenuto implicito nella constatazione e nella dichiarazione che il Governo ha fatto, dico che non basterebbe che il Governo lo dichiarasse perchè straordinariamente urgente e necessario deve essere obiettivamente a prescindere dalla dichiarazione, implicita od esplicita, che il Governo abbia potuto fare. Il Governo ha il potere di adottare o meno un provvedimento avente forza di legge in caso di necessità, ma è chiaro che la necessità e l'urgenza — e non si tratta di una necessità e di una urgenza qualsiasi, ma di una necessità ed urgenza straordinarie — deve di fatto esistere altrimenti il giudizio di legittimità costituzionale può sempre intervenire.

Onorevoli colleghi, dissentite o ascoltate distratti; avete seguito tutta la nostra discussione circa la costituzionalità o meno del provvedimento con una certa sufficienza, come a significare che quanto diciamo è infondato. Vi ricordo che lo stesso avveniva nella passata legislatura, allorchè i parlamentari del Movimento sociale italiano, in questo ramo e nell'altro ramo del Parlamento, sostenevano l'incostituzionalità della legge sui fondi rustici; vi ricordate benissimo che la Corte costituzionale dette ragione e convalidò quella eccezione che in questa sede era stata sollevata dalla nostra parte e che forse era stata ascoltata con lo stesso senso di sufficienza e di insofferenza con cui state ascoltando quanto vi diciamo in sede di discussione di questo provvedimento di legge. Non è però solo sotto il profilo del processo formativo della legge che questo provvedimento viola la Carta costituzionale. È stato accennato, e si evince da tutta la discussione generale che abbiamo fatto, come i principi del riconoscimento e della tutela della proprietà privata e della libertà dell'iniziativa privata proclamati dagli articoli 41 e 42 della Costituzione siano qui misconosciuti; riconoscimento e tutela della proprietà, che vediamo in funzione sociale, come stimolo ed incentivo al risparmio, perchè il risparmiatore possa tendere alla proprietà. La violazione di questo dettato costituzionale non è la prima volta che viene sollevata nella sede parlamentare; accennavo prima alla nostra battaglia per i fitti rustici ed alle numerose sentenze che ci sono state e che confermano il principio per cui la proprietà privata non può essere compressa fino ad essere annientata e neppure può essere enormemente compressa.

Allorchè si è trattato di fitti rustici, si faceva un determinato ragionamento. Si diceva: è vero che la proprietà è tutelata, è vero che l'articolo 42 della Costituzione tutela la proprietà, ma la tutela della proprietà di cui all'articolo 42 della Costituzione è « generica » e ad essa si contrappone una tutela specifica del lavoratore ai sensi dell'articolo 35 della Costituzione. Nel conflitto tra una tutela generica ed una tutela specifica — si aggiungeva — prevale la tutela specifica del lavoratore, non fino al punto di sopprimere la

proprietà, ma comprimendone notevolmente il reddito.

Onorevoli colleghi, nel caso in esame cosa c'è di fronte alla tutela generica della proprietà della casa? Esiste una categoria per la quale possa invocarsi la tutela specifica dell'articolo 35? Avete corporativizzato la categoria degli inquilini? È una categoria economica, che può appellarsi all'articolo 35 come vi si appellava il coltivatore diretto? Certamente no; poc'anzi è stata corporativizzata la categoria dei padroni di casa dal senatore Licini come categoria finanziatrice degli attentati e delle stragi; ma ancora non è stata corporativizzata la categoria degli inquilini.

Ed allora, se contro la tutela, sia pure generica, dell'articolo 42 abbiamo degli inquilini, delle persone che, come autorevolmente è stato detto ed illustrato, si trovano, alle volte, in condizioni economiche migliori del risparmiatore proprietario di casa, anche se non c'è una tutela specifica della proprietà, è chiaro che il reddito della casa non può comprimersi oltre certi limiti.

È stato dimostrato come il reddito della proprietà immobiliare secondo quanto dispone l'attuale legge, vada al di sotto di limiti ragionevoli; non parlo soltanto della riduzione dei canoni per determinati contratti, parlo anche dell'aumento dei canoni per i contratti anteriori al 1947. Cosa significa l'aumento del 20 per cento per i contratti anteriori al 1947, quando il valore della moneta di allora è stato enormemente deflazionato ai nostri giorni?

Quando non c'è più rapporto di equità e di equilibrio, il reddito della casa, anche con l'aumento del 20 per cento, ne risulta enormemente compromesso. Onorevoli colleghi, le stesse argomentazioni relative al riconoscimento ed alla tutela della proprietà valgono per quanto riguarda la tutela e l'incoraggiamento del risparmio.

Ho premesso che non sollevo le questioni di merito di cui si è parlato; ho affermato all'inizio che mi riferisco alle condizioni in cui queste situazioni di merito, che sono state ampiamente illustrate, vengono a violare i dettati della Costituzione.

Tutela e incoraggiamento del risparmio: ritenete veramente che con provvedimenti

del genere questo dettato costituzionale sia rispettato? Ritenete che il risparmio venga incoraggiato o non dovete onestamente riconoscere che il risparmio viene scoraggiato, che siamo all'opposto di quello che vuole il dettato costituzionale? Abbiamo parlato nei giorni scorsi di come la politica di questo Governo sia diretta a limitare la domanda dei beni di consumo. Ma se il risparmiatore, come è noto, non può investire in borsa, non può investire nel reddito fisso, è scoraggiato ad investire nella casa, cosa farà se non rivolgersi ai beni di consumo, se non incrementare quella domanda di beni di consumo che il Governo intende limitare?

I sostenitori del provvedimento, o meglio delle modifiche e degli emendamenti apportati dalla Camera, dicono che tutto ciò serve alla esigenza di politica sociale di favorire la ricomposizione di un ceto medio produttivo e indipendente; e ciò a proposito della revisione dei canoni e della proroga delle locazioni relative a case non di abitazione.

Nelle attività produttive economiche queste case sono tenute in locazione da artigiani, da commercianti, da piccoli industriali, da professionisti, da operatori economici; ora è giusto che questo ceto medio debba acquistare questa autonomia, che gli debba essere consentita una continuità nella sua attività economica ma non a danno del risparmiatore; mi pare che tutto ciò non possa far venire meno la tutela costituzionale del diritto di proprietà.

Ho detto iniziando il mio intervento che parlo a voi, che vi siete autodefiniti partiti dell'arco costituzionale, escludendo noi dal rispetto della Costituzione. Vi siete definiti anche i soli partiti democratici, escludendo noi dal rispetto di una seria ed autentica democrazia che voi mai avete praticato e mai saprete praticare. (*Vivaci commenti dall'estrema sinistra e dalla sinistra*). Sbraitate, tanto non sapete fare altro, forse è questa la vostra democrazia!

Stamattina in un breve scambio di battute dialettiche o polemiche tra il presidente della Commissione e il senatore Nencioni si tentava di fare uno studio comparato dei decreti-legge emessi durante il centro-sinistra e di quelli emessi durante il passato ventennio.

Non so chi avesse ragione, se il presidente della Commissione o il senatore Nencioni, ma vi dico che con questo sistema, nel quale tutti i Governi di centro-sinistra si sono avviati, facendo concorrenza alla politica legislativa del ventennio, finirà che voi più di ogni altro esautorerete l'autorità ed il prestigio del Parlamento italiano.

Per tutte queste ragioni, onorevoli colleghi, vi propongo di non passare all'esame degli articoli. (*Applausi dall'estrema destra*).

**P R E S I D E N T E .** Deve ancora essere svolto un ordine del giorno presentato dal senatore Marotta. Se ne dia lettura.

**A L B A R E L L O ,** *Segretario:*

Il Senato,

premessò:

che una innumerevole teoria di famiglie quasi tutte di assai mediocri condizioni finanziarie, sono state costrette dal succedersi degli eventi che hanno avuto inizio dopo l'ultimo conflitto a subire un pesante blocco dei fitti imposto da un susseguirsi di leggi le quali tutte hanno omesso di considerare la loro penosa quanto abnorme situazione;

che a questa categoria che non può certo essere qualificata benestante nè tanto meno dedita a grosse speculazioni di carattere edilizio, mai il legislatore ha rivolto in sì lungo periodo di tempo il suo pensiero;

che, nella specie si tratta di cittadini che hanno investito i loro modesti e sudati risparmi, frutto di anni ed anni di assiduo lavoro con l'acquistare o costruire qualche casetta onde garantire il futuro loro e dei loro cari;

che il disegno di legge presentato dal proponente aveva per oggetto « modifica del regime vincolistico delle locazioni e sublocazioni nei confronti dei locatoni non abitanti »;

che detto disegno di legge aveva ottenuto ad unanimità in Aula la procedura di urgenza (disegno che porta il numero 1491

del 30 gennaio 1974) non è stato posto all'ordine del giorno;

che, sopravvenuto il disegno di legge n. 1750 del 2 agosto 1974 avente per oggetto « conversione in legge con modificazioni, del decreto-legge 19 giugno 1974, n. 236, recante provvedimenti urgenti sulla proroga dei contratti di locazione e sublocazione degli immobili urbani », il proponente per ovvie ragioni connesse alla situazione attuale ha ritenuto doveroso ritirare la trattazione del citato disegno n. 1491;

che appare di giustizia disciplinare la materia che investe la situazione di vecchi, ammalati, vedove con figli in tenera età o inabili a qualsiasi attività lavorativa, che si trovano assai spesso di fronte all'alternativa di trascurare i figli per procurare loro un pezzo di pane nella dura necessità di procacciarsi un lavoro che, specie nel Meridione, si limita a quello male o poco retribuito di bracciante o di domestico da cui ricava un reddito complessivo, compreso il fitto dell'immobile di appena 50-60 mila lire mensili,

invita il Governo a promuovere un provvedimento legislativo che colmi questa lacuna non senza tener presente che la richiesta di aumento deve essere ragguagliata alle condizioni economiche del locatore e del proprietario, nonchè:

a) dalla data di inizio del rapporto di locazione;

b) della consistenza e della ubicazione dell'immobile;

c) dalla svalutazione della moneta secondo i dati ufficiali dell'ISTAT;

d) dal reddito che risulta nei confronti del locatore e del conduttore e di quanto altro ai fini di stabilire l'entità dell'aumento che si ritiene di giustizia fissare.

1.

**M A R O T T A .** Domando di parlare.

**P R E S I D E N T E .** Ne ha facoltà.

**M A R O T T A .** Onorevole Presidente, onorevole Sottosegretario, onorevoli senato-

ri, non è nei miei intendimenti infastidirvi con il versare lacrime di cocodrillo in favore di coloro che, dopo aver improvvisamente accumulato ricchezze favolose, vuoi con l'acquisto lecito o meno per pochi soldi di aree edificabili di ingente valore, vuoi con la costruzione di sontuosi immobili da cui ricavano profitti incalcolabili, hanno anche l'ardire di protestare per il modico trattamento adottato nei loro comportamenti.

Ho però l'obbligo morale — lacrime a parte — di segnalare un atto di doverosa giustizia che non può, a mio sommo avviso, non suscitare il vostro unanime consenso. Accade purtroppo assai sovente che sono soltanto gli stracci che vanno per aria se è vero che nessun legislatore in un quarantennio ha mai posto mente finora a chi, dopo una vita di stenti, di disagi, di ininterrotte fatiche, giunto all'età matura, ha pensato all'approssimarsi della sua vecchiaia, alla sorte della moglie e dei figli che avevano pur bisogno di attingere a qualche fonte per sopperire alle necessità della vita.

Trascurando questi casi non dimostriamo certo di seguire gli insegnamenti dei nostri avi, i principi che informano la nostra ideologia, ma dissentiamo anzi da quei principi di giustizia che trovano il loro fondamento nella sana democrazia che deve essere il nostro Vangelo, che dovrebbe costituire la norma costante della nostra vita civile.

Noi infatti siamo tra coloro che trovano la gioia nel dire: « Io ho quel che ho donato ».

Vi è forse gioia più grande di questa, vi è maggior spirito di sanità, di bontà, di altruismo, di chi tende la mano a chi soffre, di chi con un semplice atto di giustizia riesce ad illuminare con il più eloquente dei sorrisi le sembianze di chi porta impressi nel suo viso i segni della disperazione e della mestizia?

Una delle tante e tante lettere che sono piovute sul mio tavolo poco dopo la pubblicazione della notizia del disegno di legge (che avevo presentato nel gennaio 1974 e per il quale quest'Aula ritenne di dover accogliere la mia istanza di procedura di urgenza) concludeva con il dire: « viva il socialismo ». Autrice era una donnetta, onusta di

figli e di acciacchi. Non le ho risposto. Mi sono detto soltanto: « *Homo, non sum dignus* ».

Non rappresento infatti, nè punto nè poco, il grande Partito socialista e, tanto meno, la giustizia. Sono soltanto un piccolo povero uomo che è sempre vissuto di illusioni e, ahimè, anche di amare delusioni, e che ha voluto da uomo libero esprimere il suo intimo pensiero dopo aver interpellato la sua coscienza che non teme censori. (*Applausi dalla sinistra*).

**P R E S I D E N T E .** Ha facoltà di parlare l'onorevole relatore.

**G A T T O E U G E N I O , relatore.** Sarò molto breve: credo che pochi minuti siano sufficienti per la replica del relatore. Sostanzialmente la questione non è stata spostata da come era stata impostata nella relazione fatta questa mattina. Vorrei dire che vi sono stati parecchi ordini di critiche: critiche di ordine formale al decreto sono state fatte dal senatore Nencioni, dal senatore Filetti e sono culminate sotto certo aspetto adesso con la richiesta di non passaggio all'esame degli articoli. Ad esse ha già risposto questa mattina il senatore Murmura; devo a mia volta dire che esse sono infondate. Il decreto è regolare e le norme che ne ampliano la portata non sono contenute nel decreto ma nella legge di conversione e nessuno può negare al Parlamento il diritto di legiferare. Credo che questa semplice considerazione chiarisca la situazione giuridica.

Per quanto riguarda le altre osservazioni direi che non vi è assolutamente la situazione di fatto per sostenere che si vuole distruggere la proprietà. Nessuno vuole distruggerla, certamente non noi democristiani e neanche gli altri, nè il decreto contiene elementi atti a far sostenere tesi di questo genere. Ritengo quindi che si possa con tutta tranquillità respingere l'insieme delle critiche di ordine formale.

Da parte del senatore Brosio ci è stata rivolta l'accusa politica di avere accettato certe posizioni nella legge di conversione in qualche modo cedendo ai comunisti. Questo non è esatto perchè noi abbiamo voluto acce-



dere ad un concetto che riteniamo giusto, il concetto cioè che questa materia di estrema importanza ha bisogno di una soluzione organica. Abbiamo già detto che il decreto, più che l'inizio di una strada che si vuole percorrere, è la dimostrazione della volontà di intervenire con una legge organica su una materia fondamentale per gli interessi dei cittadini italiani, una legge che affronti i problemi che sappiamo non facili ma che vanno risolti.

Si sono fatte delle critiche da parte del senatore Premoli e dei senatori Torelli e Marotta su alcune particolari situazioni. Non neghiamo che esistano queste situazioni di ingiustizia e proprio per questo sosteniamo che il decreto ha una sua validità perchè dà atto di una volontà politica di fare una legge organica su questa materia. È evidente però che mentre riconosciamo l'esistenza di queste situazioni, diciamo che non possono essere affrontate in sede di conversione di un decreto-legge ma in un quadro più generale.

Infine sono state avanzate delle critiche sul modo in cui si affrontano questi problemi. Noi abbiamo chiaramente detto che uno dei pregi del decreto-legge e soprattutto della legge di conversione è proprio quello di aver preso atto della necessità di una legge organica. Riteniamo che questo sia, sì, compito del Governo e sappiamo che sta facendo degli studi in materia e speriamo che li metta a disposizione del Parlamento, però riteniamo che tanta e tale sia l'importanza di questa materia da richiedere una discussione del Parlamento su questo tema, indipendentemente dagli orientamenti del Governo, per individuare le direttrici di soluzioni di problemi complicati e difficili ma fondamentali per la vita del nostro paese.

Detto questo, non mi resta che ringraziare tutti coloro che sono intervenuti nel dibattito e pregare gli onorevoli colleghi di voler approvare la conversione in legge del decreto-legge. (*Applausi dal centro e dalla sinistra*).

**PRESIDENTE.** Invito la Commissione ad esprimere il parere sull'ordine del giorno del senatore Marotta.

**GATTO EUGENIO, relatore.** Penso che l'ordine del giorno possa essere accettato come raccomandazione o come oggetto di studio. In fondo non è che l'ordine del giorno non dica delle cose giuste: è che non possiamo risolvere in questa sede i problemi che esso pone. Del resto ho detto stamani nel mio intervento, e lo ripeto, che questo disegno di legge di conversione deve essere lasciato così com'è perchè è il frutto di difficili equilibri che vanno rispettati.

**PRESIDENTE.** Ha facoltà di parlare l'onorevole Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.

**PENNACCHINI, Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.** Signor Presidente e onorevoli senatori, il testo della legge di conversione che il Senato si accinge a votare innova profondamente il contenuto del decreto-legge 19 giugno 1974, n. 236, approvato originariamente dal Consiglio dei ministri che, come è noto, si limitava a prorogare al 31 dicembre 1974 il regime vincolistico in vigore.

Le ragioni che avevano consigliato il ricorso a quello strumento sono ben note: per effetto della legge 22 dicembre 1973, n. 841, la proroga dei contratti di locazione degli immobili urbani, già prorogati con il decreto-legge 24 luglio 1973, n. 426, convertito nella legge 4 agosto 1973, n. 495, sarebbe venuta a scadere il 30 giugno 1974. Era dunque necessario evitare che ciò si verificasse al fine di impedire che una larga fascia di conduttori di bassa e media redditività si trovasse esposta al rischio di indiscriminati aumenti dei canoni di locazione o, peggio ancora, al rischio di indiscriminate richieste di rilascio degli immobili locati.

Tuttavia l'opportunità, da più parti invocata, di disporre di un maggior periodo di tempo per predisporre gli strumenti legislativi necessari a realizzare la più completa ed organica riforma della materia ha trovato consenziente il Governo. Di qui l'opportunità di estendere la proroga fino al 30 giugno 1975 e per gli immobili destinati ad uso di albergo, locanda o pensione fino al 31 dicembre 1975. La ragione di tale regime differen-

ziato è facilmente intuibile ove si consideri che altrimenti la proroga sarebbe venuta a scadere nel pieno della stagione turistica creando intralci e difficoltà alle attività alberghiere che del turismo costituiscono uno dei pilastri portanti.

Per quanto poi riguarda il merito del provvedimento, confermo al senatore Endrich che il Governo, in considerazione dell'estrema gravità che le spinte speculative avevano assunto, specie nei poli di sviluppo urbano di più marcato affollamento, ha ritenuto suo preciso dovere prestare attenzione a talune richieste anzitutto di rappresentanti ed esperti della maggioranza. È quindi assolutamente da escludere che, nell'accettare talune innovazioni in materia di disciplina dei canoni, il Governo abbia voluto assecondare un presunto intendimento punitivo verso la proprietà recependo al riguardo proposte scaturite soltanto dall'opposizione. È del resto nella logica del sistema parlamentare che anche le istanze dell'opposizione debbano essere attentamente esaminate e valutate per stabilire se e in che misura le stesse siano in grado di apportare un contributo costruttivo; in particolare quando, come nel caso di specie, i contenuti tecnici del provvedimento superano di gran lunga gli aspetti politici. E dicendo opposizione, senatore Bacchi, non intendo riferirmi soltanto al Partito comunista italiano; e tutte le sue considerazioni avrebbero perso forse molto del loro smalto se ella avesse avuto la bontà di ricordare che il Governo alla Camera, accanto ad alcune proposte tecniche dei comunisti, ne ha recepito altre, sempre tecniche, provenienti dalla sua parte politica.

In tale direzione il Governo si è mosso anche in questa circostanza, deciso tuttavia a respingere come inaccettabili i tentativi più volte affiorati di imprimere al dibattito un contenuto squisitamente politico, tale da snaturare le finalità contingenti della proposta di legge all'esame del Senato.

Non è certo il caso di ripetere in questa sede il laborioso *iter* della proposta nel corso della discussione alla Camera dei deputati. Basterà ricordare che il Governo non solo ha respinto decisamente ipotesi di soluzioni che si sarebbero risolte in pesanti sacrifici

per una sola delle parti contrattuali, ma ha insistito perchè il meccanismo di riduzione dei canoni operasse soltanto laddove, per effetto degli aumenti intervenuti in epoca più recente, si dovesse ritenere acquisita una anomala e ingiustificata lievitazione dei canoni. È prevalso insomma il criterio, da me già sottolineato nel mio intervento alla Camera in sede di discussione generale, per cui nessuna riduzione si opererà qualora il canone non abbia subito, a partire da una certa data, maggiorazioni o aumenti. Questo criterio premia evidentemente i locatori più corretti, quelli cioè che non hanno voluto, nonostante la crescente e persistente tensione nella domanda di alloggi, specie di quelli aventi caratteristiche più economiche, realizzare guadagni speculativi.

Il tanto criticato meccanismo di riduzione dei canoni, previsto dall'articolo 1-bis, ha tenuto conto anche del crescente aumento dei costi di produzione dell'edilizia. Infatti per i contratti stipulati per la prima volta dopo il 1° gennaio 1971 è prevista la riconduzione al canone iniziale della locazione senza operare su quest'ultimo alcuna riduzione, proprio nella prospettiva di assicurare al capitale investito una adeguata maggiore remunerazione rispetto alle costruzioni di data più remota.

D'altra parte il principio della riduzione dei canoni ha già applicazione in altre precedenti disposizioni di legge (mi riferisco in particolare alla legge n. 1144 del 1963 e alla legge n. 833 del 1969) emanate anch'esse in particolari periodi di crisi congiunturali sfavorevoli. Queste leggi non hanno dato luogo a pronuncie di incostituzionalità, pur contemplando il blocco assoluto dei canoni anche per l'avvenire, disposizione questa che, al contrario, il progetto al nostro esame non contempla giacchè il terzo comma dell'articolo 1-bis prevede invece che, alla scadenza dei contratti in corso, anche i canoni delle locazioni, sui quali dovranno operare le previste diminuzioni, potranno essere aumentati in misura percentuale non superiore al 5 per cento.

Un ulteriore elemento di equilibrio del sistema proposto dalla maggioranza e accettato dal Governo può essere individuato nel-

la circostanza che, accanto alle riduzioni, la legge non ha mancato di andare incontro alle legittime aspettative dei proprietari di immobili soggetti da più antica data al regime vincolistico, per i quali è stata prevista la possibilità di aumenti percentuali dei canoni.

Nella piena consapevolezza comunque che il problema della casa, specie per le categorie meno abbienti, potrà trovare la sua naturale soluzione nell'incentivazione dell'intervento pubblico in campo edilizio attraverso l'attuazione delle misure già previste dalla normativa in vigore, il Governo nella sua collegialità non intende anche in questa circostanza disattendere le istanze del Parlamento, dimostrando con la propria disponibilità il concreto impegno per avviare a soluzione un problema di così rilevante attualità sociale.

Circa poi l'impegno per una legge organica più volte promessa e mai attuata, non c'è dubbio che l'anticipo di talune norme già rappresenta una facilitazione al legiferare in una materia che da ogni parte politica e da ogni settore della pubblica opinione è stata ritenuta ostica e piena di ardue difficoltà. È infatti pressochè impossibile prevedere norme che regolino secondo giustizia qualunque situazione per la estrema diversità tra zona e zona, tra persona e persona, tra abitazione e abitazione, per la macchinosità nell'accertare i redditi individuali ai quali ancorare un determinato stabile trattamento, per la continua possibile variazione di ogni situazione personale già regolata in base a indici precedenti repentinamente mutati, per altri fattori infine, sempre imponderabili e imprevedibili, che, sorti all'improvviso, possono alterare profondamente il rapporto di equità in precedenza faticosamente raggiunto.

Anche quei parlamentari che hanno sempre richiesto al Governo la cosiddetta legge organica, hanno portato ai provvedimenti emanati in passato un contributo di critica spesso costruttivo, ma sono sempre stati avari di precise indicazioni su come impostare tale legge e soprattutto su come regolare il problema del cosiddetto equo canone.

Ho già affermato alla Camera che anche la proposta dell'onorevole Spagnoli, all'esame della Camera, è più apprezzabile sotto il profilo estetico che non sotto quello di una sua concreta applicabilità, basandosi su criteri e parametri del tutto superati e inattuati, tenuto presente, tra l'altro, che il mancato aggiornamento o il mancato accatastamento dei dati relativi ad un elevatissimo numero di immobili rende assolutamente impossibile riferirsi ai dati catastali come ad un parametro possibile per la determinazione del canone.

Ciò nonostante studi approfonditi sulla materia sono stati condotti in varie sedi ministeriali (Presidenza del Consiglio, Bilancio e programmazione economica, Lavori pubblici, ISPE, eccetera), studi che hanno, se non altro, consentito di individuare i temi qualificanti della futura disciplina organica e che, previo accordo tra i gruppi della maggioranza, dovrebbero consentire di disporre di un vasto materiale per l'approntamento del relativo disegno di legge, salvo le consuete riserve in ordine a fattori oggi imprevedibili di ordine generale.

Il Governo intende, in prospettiva, dare una dimensione più adeguata e più attuale al bene casa, non limitandosi a considerarne gli aspetti economici, ma opportunamente estendendo la sua analisi, e quindi il suo giudizio, sugli aspetti sociali, morali, umani di questo lancinante problema che non può più essere evidentemente lasciato soltanto alla fredda e spietata logica della legge economica.

Sulla casa convergono aspetti e diritti insopprimibili della vita umana, non solo come doveroso e sicuro rifugio di fronte alle avversità materiali, ma come centro di calore familiare, oasi quotidiana di riposo e di soddisfazione al termine delle ore di lavoro e degli episodi di gioia o di sofferenza, asilo sicuro contro i pericoli e le avversità del mondo esterno, specie per i più giovani, i più anziani, i più deboli.

Non può quindi in nessun caso consentirsi l'arbitrio di concedere tale bene a delle condizioni estremamente onerose e frutto della più condannabile speculazione, condi-

zioni che larghe fasce di popolazione, per l'esiguità del loro reddito, non sono assolutamente in grado di sopportare.

Ma non può per converso comprimersi oltre ogni limite, anche quello stabilito dall'articolo 47 della Costituzione, il diritto al risparmio e l'accesso alla proprietà della abitazione da parte del risparmio popolare, scoraggiando ogni possibilità di investimento per non essere il reddito a volte sufficiente a coprire le spese generali e a fronteggiare l'imposizione fiscale, specie per gli immobili che da più lungo tempo hanno subito le disposizioni del regime vincolistico. E ciò proprio nel momento in cui la pressione fiscale attinge dalla casa, sia pure in via straordinaria, un'ulteriore gravosa e notevole porzione di introiti.

Occorre trovare un giusto temperamento tra queste opposte esigenze per non vulnerare diritti insopprimibili o leggi economiche e sociali non a lungo violabili, cercando, sia pure con l'astrattezza e la generalità propria delle norme legislative, di regolare equamente il maggior numero dei casi singoli, lasciando scarsi margini a posizioni inique o antisociali, se proprio non è possibile, per le varie e forse contrapposte finalità del provvedimento, sopprimerle del tutto.

È quello che, sia pure con le difficoltà insite nella materia, il Governo si è accinto a fare e che intende appena possibile consegnare al meditato e responsabile esame del Parlamento chiamato non tanto a stabilire un confronto politico tra ideologie diverse o contrapposte, ma a decidere equamente su una delle necessità più vitali della popolazione amministrata.

In questa attesa, che il Governo per primo si augura breve, il dibattito che finora si è svolto ha certamente presentato aspetti interessanti e indicativi ai fini delle scelte future e il Governo desidera per questo ringraziare tutti gli intervenuti nella discussione e in particolare il relatore, senatore Gatto.

Tali scelte, necessarie sino a quando la situazione economica e di bilancio non consentirà maggiori e più incisivi interventi nel settore della edilizia pubblica, avranno tan-

to più il pregio dell'equità e dell'opportunità, quanto più scaturiranno da un obiettivo ed imparziale esame della situazione con la responsabile collaborazione della società e senza indulgere eccessivamente a posizioni unilaterali o parziali che altro effetto non hanno se non quello di acuire i contrasti e generare profonda acredine, il che non agevola, ma rimanda ed allontana una soluzione soddisfacente e definitiva del tormentato problema.

Per questi motivi il Governo raccomanda la conversione del presente decreto-legge nel testo già approvato dalla Camera ed è quindi contrario alla proposta di non passaggio all'esame degli articoli. (*Applausi dal centro, dal centro-sinistra e dalla sinistra*).

**P R E S I D E N T E .** Invito il Governo ad esprimere il parere sull'ordine del giorno del senatore Marotta.

**P E N N A C C H I N I ,** *Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.* L'ordine del giorno del senatore Marotta contiene gran parte dei propositi e degli intendimenti cui dovrà ispirarsi, come ho già dichiarato, la legge organica sulle locazioni di prossima emanazione. Pertanto, nel ringraziare il senatore Marotta per la sua sensibilità, dichiaro di accettare l'ordine del giorno come raccomandazione.

**P R E S I D E N T E .** Metto ora ai voti la proposta di non passaggio all'esame degli articoli presentata dai senatori La Russa e Nencioni, non accettata nè dalla Commissione nè dal Governo. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**Non è approvata.**

Senatore Marotta, insiste per la votazione del suo ordine del giorno?

**M A R O T T A .** Non insisto.

**P R E S I D E N T E .** Passiamo ora all'esame dell'articolo unico del disegno di legge di conversione.

Se ne dia lettura.

A L B A R E L L O , *Segretario:*

*Articolo unico.*

È convertito in legge il decreto-legge 19 giugno 1974, n. 236, recante provvedimenti urgenti sulla proroga dei contratti di locazione e di sublocazione degli immobili urbani, con le seguenti modificazioni.

All'articolo 1,

il primo comma è sostituito dai seguenti:

« I contratti di locazione e di sublocazione di immobili urbani, in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, sono prorogati fino alla data del 30 giugno 1975 ovvero, qualora si tratti di immobile adibito ad uso di albergo, pensione o locanda, fino al 31 dicembre 1975. Per gli immobili adibiti ad uso di abitazione la proroga si applica limitatamente ai contratti stipulati con conduttori o subconduttori che siano iscritti a ruolo ai fini dell'imposta complementare per l'anno 1972 per un reddito complessivo netto non superiore a 4 milioni di lire o che comunque abbiano percepito nel 1972 un reddito complessivo di pari misura determinabile ai sensi degli articoli 133, 135, 136, 138 del testo unico 29 gennaio 1958, n. 645.

A decorrere dal primo giorno del mese successivo a quello di entrata in vigore della presente legge di conversione, i canoni delle locazioni di immobili urbani adibiti ad uso di abitazione, ininterrottamente soggette a proroga legale, possono, a richiesta del locatore, essere così aumentati:

1) in misura non superiore al 20 per cento per i contratti stipulati anteriormente al 1° marzo 1947;

2) in misura non superiore al 10 per cento per i contratti stipulati tra il 1° marzo 1947 e il 1° gennaio 1953.

Gli aumenti di cui al precedente comma si effettuano: per il caso previsto nel n. 1) sul canone corrisposto alla data del 31 dicembre 1964 e determinato a norma dell'articolo 3 della legge 21 dicembre 1960, n. 1521;

per il caso previsto nel n. 2) sul canone determinato a norma dell'articolo 1 della legge 6 novembre 1963, n. 1444.

Il locatore, per richiedere l'aumento, deve fornire la prova del canone, legalmente dovuto dal conduttore a norma del comma precedente, sul quale l'aumento stesso dovrà essere applicato.

L'aumento non può essere richiesto nel caso in cui il conduttore sia iscritto a ruolo ai fini dell'imposta complementare per l'anno 1972 per un reddito complessivo netto non superiore a 1.200.000 lire, o comunque abbia percepito nel 1972 un reddito complessivo netto di pari misura determinabile ai sensi degli articoli 133, 135, 136, 138 del testo unico 29 gennaio 1958, n. 645 »;

il secondo comma è sostituito dal seguente:

« Fino alla stessa data del 30 giugno 1975 è sospesa l'esecuzione di provvedimenti di rilascio degli immobili locati, ad eccezione di quelli fondati sulla morosità del conduttore o subconduttore, ovvero sull'urgente e improponibile necessità del locatore, verificatasi successivamente alla costituzione del rapporto locatizio, di destinare l'immobile stesso, a qualunque uso adibito, ad abitazione propria, dei propri figli o dei propri genitori »;

al terzo comma sono premesse le parole: « Salvo quanto previsto dalle disposizioni della presente legge di conversione, »;

al quarto comma le parole: « il cui reddito non sia superiore a quello indicato nel primo comma dell'articolo 1 del decreto-legge 24 luglio 1973, n. 426, convertito nella legge 4 agosto 1973, n. 495 », sono sostituite dalle seguenti: « il cui reddito non sia superiore a quello di cui al primo comma del presente articolo »;

dopo il quarto comma è aggiunto il seguente:

« Le disposizioni di cui ai commi precedenti non si applicano alle locazioni relative ad immobili adibiti ad uso di abitazione, diversi da quelli in cui il conduttore dimora abitualmente o comunque per motivi di lavoro ».

Dopo l'articolo 1 è inserito il seguente:

« Art. 1-bis. — Nei contratti di locazione di immobili urbani adibiti ad uso di abitazione, in corso alla data di entrata in vigore della presente legge di conversione, stipulati successivamente al 1° dicembre 1969, fatta eccezione per quelli di cui al comma successivo, l'ammontare del canone, a decorrere dal primo giorno del mese successivo a quello di entrata in vigore della presente legge di conversione, è quello corrispondente al canone dovuto, anche se da altro conduttore, alla data del 1° gennaio 1971. Qualora su tale canone siano stati comunque praticati aumenti, questi ultimi sono ridotti, a decorrere dal primo giorno del mese successivo a quello di entrata in vigore della presente legge di conversione, in misura tale che gli aumenti stessi non risultino superiori al 10 per cento del canone dovuto, anche se da altro conduttore, alla data del 1° gennaio 1971.

Nel caso di immobili urbani, adibiti ad uso di abitazione, locati per la prima volta successivamente al 1° gennaio 1971, l'ammontare del canone, a decorrere dal primo giorno del mese successivo a quello di entrata in vigore della presente legge di conversione, non può superare quello corrispondente al canone iniziale della locazione, anche se stipulata con altro conduttore.

I canoni delle locazioni in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, relativi ad immobili urbani adibiti ad uso di abitazione non soggetti alla proroga di cui al precedente articolo 1, possono essere aumentati, alla scadenza del contratto, anche quando quest'ultimo venga rinnovato con altro conduttore, in misura non superiore al 5 per cento del canone, determinato a norma dei commi precedenti in quanto applicabili. Tale disposizione si applica esclusivamente ai contratti la cui scadenza è stabilita entro e non oltre la data del 30 giugno 1975.

Ai fini della applicazione delle norme di cui ai commi precedenti, il conduttore di immobile adibito ad uso di abitazione, ha diritto di richiedere al locatore l'importo del canone percepito dal precedente conduttore dello stesso immobile, alla data del 1° gennaio 1971 o del canone iniziale, nel caso di

immobile locato per la prima volta successivamente a tale data, nonchè le generalità di tale conduttore. Il locatore deve comunicare le notizie di cui sopra entro trenta giorni dal ricevimento della richiesta ».

L'articolo 2 è sostituito dal seguente:

« La scadenza del vincolo di destinazione alberghiera di cui all'articolo 2 della legge 22 dicembre 1973, n. 841, è prorogata al 31 dicembre 1975 ».

Dopo l'articolo 2 sono inseriti i seguenti:

« Art. 2-bis. — In caso di morte del conduttore, se trattasi di immobile adibito ad uso di abitazione, la proroga di cui all'articolo 1 opera soltanto a favore del coniuge, dei figli, dei genitori o dei parenti entro il secondo grado del defunto con lui anagraficamente conviventi. Se trattasi di immobile adibito ad uso diverso da quello di abitazione, la proroga opera a favore di coloro che, per successione o per precedente rapporto, risultante da atto di data certa anteriore all'apertura della successione, continuino l'attività del defunto.

In caso di separazione legale o consensuale, di scioglimento o di cessazione degli effetti civili del matrimonio, la proroga di cui al primo comma opera a favore del coniuge diverso dalla persona del conduttore che, per effetto di accordo con l'altro coniuge o di decisione del giudice, conservi la propria residenza o dimora nello stesso immobile. Se trattasi di immobile adibito ad uso diverso da quello di abitazione, la proroga opera a favore del coniuge, diverso dalla persona del conduttore, che continui nell'immobile la stessa attività già ivi esercitata assieme all'altro coniuge prima della separazione legale o consensuale ovvero prima dello scioglimento o della cessazione degli effetti civili del matrimonio ».

« Art. 2-ter. — Sono nulle le clausole contrattuali che contemplano l'obbligo di corresponsione anticipata del canone della locazione per periodi superiori a tre mesi, anche mediante rilascio di titoli di credito ».

« Art. 2-*quater*. — Il primo comma dell'articolo 7 della legge 23 maggio 1950, n. 253, è sostituito dal seguente:

“ La domanda giudiziale per far cessare la proroga nel caso previsto dal numero 1) del precedente articolo 4 non è proponibile da chi ha acquistato l'immobile per atto tra vivi finchè non siano decorsi almeno tre anni dall'acquisto, salvo che si tratti di sfrattati, di sinistrati, di profughi di guerra e di pensionati, nel qual caso il termine è ridotto a diciotto mesi ” ».

« Art. 2-*quinquies*. — All'articolo 8 della legge 23 maggio 1950, n. 253, sono aggiunti in fine i seguenti commi:

“ Il risarcimento dei danni di cui al precedente comma non può essere inferiore a dodici mensilità del canone dovuto dal conduttore.

A norma di quanto previsto dal precedente primo comma, si ritiene che il locatore abbia adibito l'immobile all'uso in relazione al quale aveva agito, quando lo destini ad abitazione effettiva ovvero dia inizio in esso all'esercizio effettivo dell'attività di professionista, di artigiano, di commerciante o comunque lo destini effettivamente agli altri usi indicati nei precedenti articoli 4, primo comma, numeri 1) e 2), e 6, entro il termine di sei mesi dal giorno in cui ha riacquisito la disponibilità dell'immobile stesso, salvo comprovate ragioni di forza maggiore ” ».

« Art. 2-*sexies*. — Ogni pattuizione contraria alle disposizioni della presente legge di conversione è nulla, qualunque ne sia il contenuto apparente. Le somme sotto qualsiasi forma corrisposte dal conduttore o subconduttore in violazione dei divieti e dei limiti previsti dalla presente legge di conversione, possono essere computate in conto pigione o ripetute con azione proponibile fino a sei mesi dopo la riconsegna dell'immobile locato ».

P R E S I D E N T E . Si dia ora lettura dell'emendamento presentato dal senatore Brosio e da altri senatori all'articolo unico.

A L B A R E L L O , *Segretario*:

*Sostituire l'articolo con il seguente:*

« È convertito in legge il decreto-legge 19 giugno 1974, n. 236, recante provvedimenti urgenti sulla proroga dei contratti di locazione e di sublocazione degli immobili urbani ».

1. 1 BROSIO, VALITUTTI, ARENA

B R O S I O . Domando di parlare.

P R E S I D E N T E . Ne ha facoltà.

B R O S I O . Signor Presidente, per illustrare l'emendamento 1.1 dovrei rifare tutta la discussione di merito perchè quest'emendamento non è che l'espressione e la conclusione della nostra posizione fondamentale; il Governo in realtà avrebbe dovuto limitarsi al decreto-legge iniziale e non consentire le modificazioni profonde che hanno completamente trasformato il provvedimento in una direzione che noi abbiamo spiegato essere politicamente e tecnicamente inaccettabile.

Devo dire che questa nostra posizione è stata confermata nella mia convinzione dalla discussione che si è svolta. Ho inteso per esempio il pregevolissimo intervento del senatore Torelli a difesa del provvedimento del Governo, ma anch'egli, come del resto altri oratori, ha affermato che in sostanza il provvedimento trasformato dal Governo si indirizza verso una politica dell'equo canone che il Governo avrebbe adottato. Non è risultato però che la politica dell'equo canone sia stata adottata definitivamente dal Governo, per lo meno nei suoi mezzi di applicazione, e ciò risulta anche da quanto l'onorevole Sottosegretario ci ha detto stasera. Ad ogni modo l'importante è non che il Governo abbia deciso di orientarsi verso questa politica, ma che il Parlamento e questa Assemblea abbiano potuto discutere chiaramente la convenienza o meno di questa politica e su questo abbiamo deciso. Ciò però non è avvenuto, e quindi non era lecito introdurre questo indirizzo attraverso la via surrettizia della

modificazione di un semplice decreto di proroga.

Questo è uno dei motivi, ma fondamentali, della nostra posizione che qualcuno ha presentato anche sotto l'aspetto formale della violazione della Costituzione o in altra forma più strettamente giuridica, e che nel suo fondamento sostanziale ci è apparsa confermata da tutto l'andamento della discussione.

Quindi noi insistiamo per la soppressione dell'articolo per tali motivi generali e fondamentali.

**PRESIDENTE.** Invito la Commissione e il Governo ad esprimere il parere sull'emendamento in esame.

**GATTO EUGENIO, relatore.** Il parere è contrario, per i motivi esposti nella relazione.

**PENNACCHINI, Sottosegretario di Stato per la grazia e giustizia.** Sono contrario.

**PRESIDENTE.** Passiamo alla votazione dell'emendamento 1.1, presentato dal senatore Brosio e da altri senatori.

**NENCIONI.** Domando di parlare per dichiarazione di voto.

**PRESIDENTE.** Ne ha facoltà.

**NENCIONI.** Illustre Presidente, onorevoli colleghi, a nome del mio Gruppo dichiaro che voteremo a favore di questo emendamento, anche perchè, dopo le parole del relatore che ha ritenuto di liquidare le eccezioni che erano state fatte e i rilievi che erano stati mossi all'attività legislativa che lui ha dichiarato semplicemente libera (e siamo d'accordo nel ritenere che è libera), dobbiamo notare che egli probabilmente non ha pensato di dire una cosa che non aveva alcuna validità dal punto di vista giuridico.

Se fosse vera l'impostazione del relatore, passando i sessanta giorni dall'emanazione del decreto, si rimetterebbero in vita le nor-

me che il Parlamento avrebbe potuto o voluto aggiungere o di fatto avrebbe aggiunto al decreto-legge. (*Interruzione dal centro*). Mi dispiace che ella non abbia capito quello che ho detto, certo per colpa mia, non per colpa sua. Ho detto che il relatore ha affermato il concetto seguente: atteniamoci al decreto-legge, che è perfettamente in ordine con l'articolo 77 della Costituzione; cioè non c'è nessuna violazione. Si è sottolineato che cadrebbero sotto le sanzioni costituzionali le ulteriori norme aggiunte. Ma le norme — dice il relatore — che il Parlamento ha votato rientrano nell'attività di legislazione, nella potestà legislativa del Parlamento.

Questo non è vero perchè tali norme sono legate, dal punto di vista costituzionale, cioè dal punto di vista intrinseco e formale, al decreto-legge; non sono norme formate liberamente dal Parlamento perchè, se fosse così, trascorsi i 60 giorni, le norme rimarrebbero in vita. Questo non è possibile perchè il decreto-legge è una figura concepita dalla Costituzione e segue le sorti che l'articolo 77 disciplina.

Ecco la ragione per cui noi voteremo a favore e non possiamo condividere le disinvolute e non certo giuridicamente fondate osservazioni fatte dal relatore e dal Governo.

**PRESIDENTE.** Poichè nessun altro domanda di parlare per dichiarazione di voto, metto ai voti l'emendamento 1.1, presentato dal senatore Brosio e da altri senatori, non accettato nè dalla Commissione nè dal Governo. Chi l'approva è pregato di alzare la mano.

**Non è approvato.**

Rinvio il seguito della discussione alla prossima seduta.

**Deferimento a Commissione permanente in sede deliberante di disegni di legge già deferiti alla stessa Commissione in sede referente**

**PRESIDENTE.** Informo che la 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro),



all'unanimità e con l'assenso del rappresentante del Governo, ha richiesto il deferimento in sede deliberante del disegno di legge: « Soppressione dell'imposta di fabbricazione sull'olio di oliva e riduzione dell'aliquota dell'imposta di fabbricazione sugli oli di semi e sulla margarina » (812) e: SCHIETROMA ed altri. — « Abolizione dell'imposta di fabbricazione sull'olio di oliva » (86), già deferiti alla Commissione stessa in sede referente ed attualmente in stato di relazione.

Non facendosi osservazioni, la richiesta della 6ª Commissione permanente si intende accolta.

**Annunzio di disegno di legge trasmesso dalla Camera dei deputati e di deferimento a Commissione permanente in sede referente**

**P R E S I D E N T E .** Il Presidente della Camera dei deputati ha trasmesso il seguente disegno di legge:

« Disciplina dei rapporti sorti sulla base dei decreti-legge 20 febbraio 1974, n. 14, 20 aprile 1974, n. 103, e 19 giugno 1974, n. 229 » (1765).

Detto disegno di legge è stato deferito in sede referente alla 6ª Commissione permanente (Finanze e tesoro).

**Annunzio di presentazione di disegni di legge**

**P R E S I D E N T E .** Sono stati presentati i seguenti disegni di legge di iniziativa dei senatori:

FUSI, CAVALLI, BERTONE, MADERCHI, BACICCHI, SEMA, PELLEGRINO, FERMARIELLO e GADALETA. — « Riordinamento dei servizi marittimi convenzionati di carattere locale » (1766);

BLOISE, STIRATI e MINNOCCI. — « Norma integrativa della legge 28 marzo 1968, n. 340, per l'estensione dei benefici previsti dalla citata legge a tutti gli insegnanti di applica-

zioni tecniche in servizio di ruolo della scuola media » (1767);

VENTURI e AGRIMI. — Sistemazione giuridico-economica dei vice pretori onorari » (1768).

**Annunzio di deferimento di disegno di legge a Commissione permanente in sede referente**

**P R E S I D E N T E .** Il seguente disegno di legge è stato deferito in sede referente:

*alla 2ª Commissione permanente (Giustizia):*

VIVIANI. — « Modifica dell'articolo 1284 del Codice civile sul saggio degli interessi » (1731).

**Annunzio di approvazione di disegno di legge da parte di Commissione permanente**

**P R E S I D E N T E .** Nella seduta di ieri, la 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica e belle arti, ricerca scientifica, spettacolo e sport), ha approvato il seguente disegno di legge: « Retribuzione del personale docente e non insegnante di ruolo dei corsi integrativi degli istituti magistrali e dei licei artistici » (1659) (*Approvato dalla 8ª Commissione permanente della Camera dei deputati*).

**Annunzio di deferimento all'esame della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari di domanda di autorizzazione a procedere in giudizio**

**P R E S I D E N T E .** La domanda di autorizzazione a procedere in giudizio annunciata nella seduta del 30 luglio 1974 — *Doc. IV, n. 120* — è stata deferita all'esame della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari.

### Annunzio di presentazione di relazione su domanda di autorizzazione a procedere in giudizio

PRESIDENTE. A nome della Giunta delle elezioni e delle immunità parlamentari, il senatore Ricci ha presentato la relazione sulla domanda di autorizzazione a procedere contro il senatore Pisanò (Doc. IV, n. 105).

### Annunzio di interrogazioni

PRESIDENTE. Invito il senatore Segretario a dare annunzio delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

PINTO, Segretario:

URBANI, BERTONE, ADAMOLI, CAVALLI, CANETTI. — *Al Ministro dell'interno.* — Sulle risultanze del grave episodio avvenuto nella notte tra l'8 ed il 9 agosto 1974 a Vado Ligure, dove due cariche di esplosivo sono state lanciate contro un trasformatore della centrale elettrica dell'Enel e solo casualmente non hanno provocato l'interruzione dell'erogazione di energia elettrica su di un'ampia area della Liguria, e per conoscere, inoltre, il giudizio del Ministro sul singolare modo di procedere delle autorità locali nelle prime indagini.

Risulta, infatti, che, dopo l'esplosione, le indagini di fatto non sono state iniziate che al mattino successivo e sono apparse subito orientate nei confronti dei lavoratori della centrale, sia richiedendo l'elenco nominativo dei lavoratori stessi, sia cercando informazioni su un'eventuale tensione sindacale in ordine ad ipotetici licenziamenti.

Tale procedura ha suscitato la sdegnosa protesta dei lavoratori e della popolazione di Vado Ligure, non solo per l'evidente connessione dell'episodio con il piano terroristicco-eversivo neofascista in atto, ma anche per l'impasse in cui si trovano le indagini sugli altri episodi di terrorismo eversivo — quali l'incendio di macchine in alcune lo-

calità della provincia e l'esplosione avvenuta nel portone di un palazzo dove abita il senatore Franco Varaldo — episodi che hanno avuto luogo nei mesi scorsi e sui quali nulla sin qui si è riusciti a sapere di preciso da parte degli inquirenti.

(3 - 1286)

### Interrogazioni con richiesta di risposta scritta

GAUDIO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Premesso che i professori di ruolo B, incaricati della presidenza delle scuole medie da almeno due anni ed in possesso dei requisiti richiesti, ai sensi dell'articolo 133 del decreto n. 3, concernente norme sullo stato giuridico del personale docente, direttivo ed ispettivo della scuola materna, elementare, secondaria ed artistica dello Stato, possono partecipare ad un concorso per titoli, integrato da un colloquio, per i posti vacanti e disponibili di preside di scuola media;

considerato che ai vice rettori aggiunti dei convitti nazionali, ai sensi della legge 1° agosto 1960, n. 853, « si applicano le disposizioni sul trattamento economico e di carriera dei professori di ruolo B »,

l'interrogante chiede di sapere se il primo comma del succitato articolo 133 non debba necessariamente intendersi esteso anche ai vice rettori aggiunti dei convitti nazionali con almeno due anni di incarico di vice rettore, i quali, pertanto, dovrebbero essere ammessi a partecipare ad un concorso per titoli, integrato da un colloquio, per i posti vacanti e disponibili di vice rettore dei convitti nazionali.

(4 - 3535)

GAUDIO. — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Premesso che il personale insegnante di ruolo, incaricato da almeno due anni della presidenza di istituti e scuole di istruzione secondaria ed in possesso dei requisiti richiesti, ai sensi dell'articolo 133 del decreto n. 3, concernente norme sullo stato giuridico del personale docente, direttivo ed ispettivo della scuola materna, elementare,

secondaria ed artistica dello Stato, può partecipare ad un concorso per titoli, integrato da un colloquio, per i posti vacanti e disponibili di preside dei corrispondenti tipi di istituto, l'interrogante chiede di sapere se il succitato articolo 133 non debba necessariamente intendersi esteso anche ai vice rettori dei convitti nazionali ed alle vice direttrici degli educandati femminili dello Stato con almeno due anni di incarico di rettore o di direttrice dei rispettivi istituti, i quali, pertanto, dovrebbero essere ammessi a partecipare ad un concorso per titoli, integrato da un colloquio, per i posti vacanti e disponibili di rettore dei convitti nazionali o di direttrice degli educandati femminili dello Stato.

(4 - 3536)

MURMURA. — *Al Ministro dell'interno.* — Per sapere se e come intenda riparare al grave inconveniente che la normativa all'articolo 5 della recente legge sugli organici della pubblica sicurezza provoca ai 42 insegnanti di cultura generale attualmente in servizio presso le scuole di polizia, i quali, collocati fuori ruolo a norma della legge 2 dicembre 1967, n. 1213, rimarrebbero senza sede di titolarità.

(4 - 3537)

MURMURA. — *Al Ministro della difesa.* — Per essere informato se non ritenga opportuno disporre che i giovani chiamati a prestare servizio di leva militare siano avviati in centri prossimi al loro luogo di residenza, e ciò per aderire alle giuste attese dei precettati e per la più razionale dislocazione dei reparti militari nelle varie zone del Paese.

(4 - 3538)

BONALDI. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del bilancio e della programmazione economica ed al Ministro senza portafoglio per la ricerca scientifica e tecnologica.* — Per conoscere il loro parere e quello dei loro Dicasteri sulla Raccomandazione n. 253, relativa ad una politica europea di utilizzazione pacifica dell'energia nucleare, approvata dall'Assemblea dell'UEO nella sessione di giugno 1974

— su proposta della Commissione scientifica, tecnica ed aerospaziale (*Doc. 640*) — ed in particolare per sapere attraverso quali iniziative intendano venire incontro agli scopi ed alle decisioni enunciati in detta Raccomandazione, dando istruzioni in tal senso al nostro rappresentante permanente in seno al Comitato dei ministri dell'UEO per un atteggiamento conforme alle richieste formulate dall'Assemblea.

(4 - 3539)

BONALDI. — *Al Ministro della difesa.* — Per conoscere il suo parere e quello del suo Dicastero sulla Raccomandazione n. 252, relativa alla consultazione ed alle decisioni in seno all'Alleanza atlantica, approvata dall'Assemblea dell'UEO nella sessione di giugno 1974 — su proposta della Commissione della difesa e degli armamenti (*Doc. 635*) — ed in particolare per sapere attraverso quali iniziative intenda venire incontro agli scopi ed alle decisioni enunciati in detta Raccomandazione, dando istruzioni in tal senso al nostro rappresentante permanente in seno al Comitato dei ministri dell'UEO per un atteggiamento conforme alle richieste formulate dall'Assemblea.

(4 - 3540)

BONALDI. — *Al Ministro senza portafoglio per la ricerca scientifica e tecnologica.* — Per conoscere il suo parere sulla Raccomandazione n. 248 sull'Agenzia spaziale europea, approvata dall'Assemblea dell'UEO nella sessione di giugno 1974 — su proposta della Commissione scientifica, tecnica ed aerospaziale (*Doc. 639*) — ed in particolare per sapere se intenda dare disposizioni perchè da parte italiana si adempia a quanto in detta Raccomandazione indicato.

(4 - 3541)

#### Ordine del giorno per le sedute di sabato 10 agosto 1974

PRESIDENTE. Il Senato tornerà a riunirsi domani, sabato 10 agosto, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 9,30 e

la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

I. Seguito della discussione del disegno di legge:

Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 19 giugno 1974, n. 236, recante provvedimenti urgenti sulla proroga dei contratti di locazione e di sub-locazione degli immobili urbani (1750) (Approvato dalla Camera dei deputati) (Relazione orale).

II. Discussione del disegno di legge:

Conversione in legge del decreto-legge 6 luglio 1974, n. 258, concernente l'istituzione di una imposta di fabbricazione e corrispondente sovrimposta di confine sulle armi da sparo, sulle munizioni e sugli esplosivi (1711).

La seduta è tolta (ore 21,35).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari