

# SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

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

### RESOCONTO STENOGRAFICO

MARTEDÌ 27 LUGLIO 1971

(Pomeridiana)

Presidenza del Presidente FANFANI,  
indi del Vice Presidente SECCHIA  
e del Vice Presidente CALEFFI

#### INDICE

##### CORTE DEI CONTI

Trasmissione di decisione . . . . . Pag. 26545

##### DISEGNI DI LEGGE

Presentazione di relazioni . . . . . 26545

##### Discussione:

« Norme sull'espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alle leggi 17 agosto 1942, n. 1150; 18 aprile 1962, n. 167; 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata » (1754) (Approvato dalla Camera dei deputati); « Agevolazioni per l'edilizia » (299); « Finanziamenti per opere di edilizia abitativa a totale carico dello Stato » (418), d'iniziativa del senatore Andò e di altri senatori; « Provvedimenti per la eliminazione delle baracche, tuguri e case improprie e malsane » (532), d'iniziativa del senatore Maderchi e di altri senatori;

« Nuove norme per l'acquisizione delle aree e per la determinazione della indennità di espropriazione » (1579), d'iniziativa del senatore Maderchi e di altri senatori. (Urgenza):

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 26582
ALESSANDRINI . . . . .	26574
CAVALLI . . . . .	26568
ROLLALANZA . . . . .	26560
* LUCCHI . . . . .	26582
PERRI . . . . .	26553
RAIA . . . . .	26546
TANSINI . . . . .	26586

##### INTERPELLANZE E INTERROGAZIONI

Annunzio . . . . .	26592, 26593
Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni . . . . .	26592

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



## Presidenza del Presidente FANFANI

**PRESIDENTE.** La seduta è aperta (ore 16,30).

Si dia lettura del processo verbale.

**TORRELLI**, Segretario dà lettura del processo verbale della seduta del 22 luglio.

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

### Annunzio di presentazione di relazioni

**PRESIDENTE.** Comunico che, a nome della 3ª Commissione permanente (Affari esteri), sono state presentate le seguenti relazioni: dal senatore Brusasca sul disegno di legge: « Approvazione ed esecuzione dell'Accordo tra l'Italia e gli Stati Uniti d'America sull'uso dei porti italiani da parte della nave nucleare " Savannah " e degli Scambi di Note relativi conclusi a Roma, rispettivamente, il 23 novembre 1964 e il 16 dicembre 1965 » (793), e dal senatore Caron sul disegno di legge: « Ratifica ed esecuzione dell'Accordo istitutivo della Conferenza europea di biologia molecolare (CEBM), firmato a Ginevra il 13 febbraio 1969 » (1589).

### Annunzio di decisione trasmessa dalla Corte dei conti

**PRESIDENTE.** Comunico che la Corte dei conti ha trasmesso la decisione, con annessa relazione, pronunciata dalla Corte stessa, a Sezioni riunite, nell'udienza del 24 luglio 1971, sul rendiconto generale dello Stato e conti allegati, relativi all'esercizio finanziario 1970 (Doc. XIV, n. 6).

### Discussione dei disegni di legge:

« Norme sull'espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alle leggi 17 agosto 1942, n. 1150; 18 aprile 1962, n. 167; 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata » (1754) (Approvato dalla Camera dei deputati); « Agevolazioni per l'edilizia » (299); « Finanziamenti per opere di edilizia abitativa a totale carico dello Stato » (418), d'iniziativa del senatore Andò e di altri senatori; « Provvedimenti per la eliminazione delle baracche, tuguri e case improprie e malsane » (532), d'iniziativa del senatore Maderchi e di altri senatori; « Nuove norme per l'acquisizione delle aree e per la determinazione della indennità di espropriazione » (1579), d'iniziativa del senatore Maderchi e di altri senatori. (Urgenza)

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca la discussione dei disegni di legge: « Norme sull'espropriazione per pubblica utilità; modifiche e integrazioni alle leggi 17 agosto 1942, n. 1150; 18 aprile 1962, n. 167; 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata », già approvato dalla Camera dei deputati; « Agevolazioni per l'edilizia »; « Finanziamenti per opere di edilizia abitativa a totale carico dello Stato », d'iniziativa dei senatori Andò, Florena, Spasari, Cerami, La Rosa, Arcudi, Treu, Ricci, Tanga, Accili, Follieri, Piccolo, Noè, Genco, Bargellini, Berthet, Lombardi, Trabucchi e Cassiani; « Provvedimenti per l'eliminazione delle baracche, tuguri e case improprie e malsane », d'iniziativa dei senatori Maderchi, Cavalli, Abenante, Fabbretti, Ferrari Giacomo, Poerio, Aimoni, Pegoraro, Fabiani, Pirastu e Cipolla; « Nuove

norme per l'acquisizione delle aree e per la determinazione della indennità di espropriazione », di iniziativa dei senatori Maderchi, Poerio, Catalano, Aimoni, Abenante, Fabretti, Cavalli, Pirastu, Brambilla, Fusi e Vignolo.

Dichiaro aperta la discussione generale.

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

**R A I A.** Signor Presidente, onorevoli colleghi, non c'è dubbio che l'odierna discussione cade in un momento ed in una situazione diversa rispetto a quella svoltasi precedentemente alla Camera. Ciò alla luce del fatto che, anche in conseguenza del risultato elettorale del 13 giugno, la relazione del senatore Togni presentata in Commissione ritornava a demolire la legge approvata dalla Camera chiedendone il riesame e rovesciandone radicalmente la impostazione in chiave conservatrice.

La relazione presentataci oggi formalmente non è la stessa che ci venne fatta allorché la presentò in sede referente in Commissione; per arrivare a convincere l'onorevole Togni ad essere meno parziale, e a tenere conto del dibattito avvenuto in Commissione, c'è voluta la ferma opposizione della sinistra che con la sua denuncia puntuale non gli ha consentito di prevaricare neanche formalmente i compiti spettanti al relatore. Dando atto, quindi, di questa relazione striminzita e scialba (si limita a registrare quanto conclusosi in sede di Commissione) tuttavia non è mistero, che nella sostanza le questioni rimangono allo stesso punto di prima, se è vero come è vero che la Democrazia cristiana si riserva di proporre adeguate modifiche durante la discussione in Aula, modifiche contenute nella relazione.

E ciò risponde ad un unico e solo obiettivo, il tentativo di affossare la legge; il Gruppo senatoriale democristiano ha fatto pure questo proposito dicendo, fuori di ogni metafora, che bisogna radicalmente modificarla. Non c'è dubbio, quindi, che l'attuale dibattito si svolge nel clima della corsa a destra della Democrazia cristiana per frenare ogni sviluppo della società come è altrettanto verosimile che tale nuovo corso politico mette in discussione la stessa alleanza governativa, se

è vero che nonostante i dinieghi verbali, si è venuto in questa come in altre occasioni a creare di fatto l'alleanza tra Democrazia cristiana e destra missina e liberale.

Sembra questo un *ultimatum* al Partito socialista italiano ed esso si inserisce in una linea che viene portata avanti anche in periferia; come esempio valga la città di Agrigento laddove la Democrazia cristiana sta sbarcando i socialisti dal governo dell'amministrazione locale ed affossa il piano di fabbricazione precedentemente concordato dai due partiti nell'intento di continuare a foraggiare previo diverso strumento edilizio quei vampiri del suolo pubblico che hanno affossato la città e causato la frana del luglio 1966.

Su questo giudizio non voglio esagerare e d'altronde non sono il solo a dirlo; infatti non di cambiare un solo punto o di qualche ritocco formale si tratta, ma di un rovesciamento totale di tutta la legge. L'impostazione sia tecnica che politica del disegno di legge così verrebbe ad essere travolta con un capovolgimento completo tendente ad annullare ogni sia pur minimo processo di formazione di una legge che non è certamente poi tanto « rivoluzionaria ».

Secondo la Democrazia cristiana, il Movimento sociale e il Partito liberale non andavano bene tutte le norme fondamentali, non andava infatti la norma per l'esproprio, era inopportuno sciogliere i carrozoni tipo GESCAL, INCIS, ISES, non va bene la norma relativa al diritto di superficie.

I propositi nascosti o aperti di queste forze politiche mi sembra siano quelli di ritardare all'infinito l'attuazione della legge; è pertanto insincera — mi sembra — l'affermazione secondo cui bisogna aggiustare i guasti; la verità è che non si vuole dare un contributo positivo ma negativo rispetto alle attese del Paese.

Insisto sull'aspetto politico che emerge dalla discussione del presente disegno di legge; questo tentativo è volto scandalosamente a far marciare indietro per non mettere in moto una riforma che la collettività sollecita da anni.

Come se non fosse avvenuto nulla alla Camera, come se non si conoscesse il profondo

travaglio dell'altra parte del Parlamento, come se non sapessimo quello che è avvenuto in fase finale di votazione del disegno di legge, si ripropone tutta la tematica non per andare avanti ma per consolidare queste impostazioni del passato dure a morire.

Non starò a ripetere tutto ciò che è avvenuto in Commissione. È stato ampiamente commentato e ritornarci sopra non contribuirebbe a dare serietà al nostro dibattito.

Ora siamo al dunque e mi chiedo: su che cosa è l'intesa per arrivare al 7 agosto a varare la legge? Se non c'è l'accordo della maggioranza nel mantenere il testo sulle questioni più qualificanti in una situazione di così aspra polemica, dove si conta di arrivare? Che razza di maggioranza è questa? Non è offensivo per lo stesso Parlamento questo comportamento?

Come si pensa di sanare questa caotica e pirandelliana vicenda? Qual è l'asso nella manica che Colombo ci riserva? Sono domande legittime che poniamo noi, ma che tutto il Paese si pone.

La Democrazia cristiana per mutare e sabotare la legge in svariate occasioni non ha esitato a far convergenza di voti con il Movimento sociale italiano e lo stesso Togni è relatore con i voti di destra. Certo che il centro-sinistra ci fa toccare ogni giorno di più il fondo della confusione e del marasma e tutto ciò non contribuisce a chiarire le idee al Paese.

Episodi come quelli ai quali abbiamo assistito in questi giorni di un Partito socialista italiano che mette sotto accusa la Democrazia cristiana per i ritardi e gli arretramenti che non sono dovuti al caso, ma che hanno origini precise e di una Democrazia cristiana che scambia i colpi con il comunicato clamoroso della settimana scorsa, con discorsi bellicosi, esprimendo l'ostilità profonda su tutta la linea, credo che si verificano molto raramente.

Non dubito che si vogliano tamponare le falle per arrivare ad un nuovo deterioro compromesso e che l'onorevole Colombo stia sudando le proverbiali sette camicie per spuntarla; staremo a vedere se il Partito socialista resisterà o si piegherà alla volontà della Democrazia cristiana.

Questa della Democrazia cristiana è una tecnica sperimentata per cui non ci fa essere troppo tranquilli e non ci fa illudere sull'esito dello scontro, conoscendo i tristi precedenti. D'altronde la Democrazia cristiana se facciamo caso, cerca come sempre, in pieno sole, di far passare la sua linea politica facendo ingoiare rospi ai suoi alleati e agli italiani; e così come è stato per il decreto vuol fare anche con la legge per la casa, basandosi soprattutto sull'apatia degli italiani in ferie. In questo caso uscirebbe fuori un'impronta chiaramente di destra e il sabotaggio avrebbe partita vinta, quella di far passare il disegno di legge affossandone i pur minimi contenuti innovatori.

Onorevoli colleghi, se ho voluto fare questa premessa di carattere politico, sperando di non avervi tediato, è per far risaltare una cosa semplice e cioè che questa legge di riforma, come la si chiama, era nata in una gabbia di ferro di interessi conservatori e sotto l'esigenza di motivi elettorali.

Sol perchè infatti il mio partito ha votato alla Camera contro questo disegno di legge ritenendolo un provvedimento monco che darà poche case e non si sa quando, nel corso della campagna elettorale del 13 giugno è stato oggetto di imbastite ed interessate speculazioni tendenti a presentarlo all'elettorato come forza retriva e reazionaria al pari della stessa Democrazia cristiana e del Movimento sociale; e tutto ciò lo si è fatto sia per adombrare la posizione chiara venuta fuori con la nostra impostazione, ma ancor di più per mascherare le insufficienze della legge.

Non c'è bisogno di grande acume politico per spiegare e per capire che la nostra ragione di opposizione alla legge era e rimane diametralmente opposta a quella della Democrazia cristiana, del Partito liberale italiano e del Movimento sociale italiano; d'altra parte ritengo di averlo dimostrato anche in sede di Commissione che il nostro sforzo è stato tendente e lo sarà in Aula, a migliorare in senso popolare e democratico la legge, coscienti e convinti come siamo che i lavoratori si aspettano provvedimenti seri e completi capaci di corrispondere alle loro necessità; non si può più andare avanti con provvedimenti tesi a chiudere falle provvisorie perchè

il Paese nella sua più vasta accezione si aspetta ormai un profondo e radicale mutamento.

L'opposizione della Democrazia cristiana e delle destre è volta a mantenere in vita vecchi equilibri di speculazione più che mai protetta.

Abbiamo ripetuto in varie occasioni che affrontare il problema della casa non era soltanto quello di promuovere un movimento quantitativo di costruzioni, ma agire per cambiare la struttura del mercato edilizio e per definire su basi nuove il concetto di casa come bene sociale e non già come privilegio di classe o come investimento speculativo; la casa cioè come servizio sociale per eliminare le baracche, i tuguri, e le abitazioni insufficienti, antigieniche e in coabitazione.

Abbiamo sostenuto sempre la tesi: a) dell'esproprio generalizzato di tutti i suoli e la separazione del diritto di proprietà dal diritto di costruzione al fine di creare le condizioni per affrontare il problema della casa come servizio sociale, eliminando alla radice tutte le cause che hanno favorito la più sfrenata speculazione edilizia; b) dell'esigenza di costruire alloggi confortevoli da parte dello Stato, di enti pubblici e cooperative da cedere in uso ai lavoratori secondo i bisogni delle loro famiglie, ancorando l'affitto da pagare al salario e allo stipendio per una quota parte non superiore al 10 per cento del guadagno mensile dei lavoratori.

Questi sono stati i principi per cui ci siamo battuti, e tanto, per superare in termini positivi i limiti, le contraddizioni, le incongruenze di questa legge che non è poi una vera e propria riforma, come è stato detto anche da molti altri colleghi.

Onorevoli colleghi, la battaglia alla Camera è servita e ritengo che molti passi avanti si siano fatti nel corso di quella appassionata e approfondita discussione, rispetto al testo originario del disegno di legge che affrontava solo relativamente il problema della casa e toccava solo di sfuggita il problema delle aree edificabili, mentre poche sono le attuali modifiche apportate dalla maggioranza della Commissione non sempre in termini migliorativi.

Lungo il corso della battaglia alla Camera, certamente, si è aggiustata qualche cosa che non andava e la stessa organicità della legge, ruscata dal Ministro, così come è venuta fuori dalla conclusione del dibattito è prova dell'apporto decisivo dato in quella occasione dai colleghi deputati.

Era però necessario cogliere nel loro intreccio i temi che riguardavano l'edilizia e l'urbanistica con quello dello sviluppo di una seria politica del territorio per salvaguardare l'ambiente, recidendo il regime delle aree speculative con severi controlli degli investimenti privati.

Tutto ciò non si è fatto e dubitiamo che si possa riuscire a farlo nel prosieguo.

Signor Presidente, dirò in seguito quali sono i punti sui quali soffermeremo in modo particolare la nostra attenzione in questo ramo del Parlamento e concordo con i colleghi che hanno messo in risalto i lati positivi della presente legge frutto della lotta delle sinistre.

Quali questi punti positivi in brevi sintesi?

1) l'aver ottenuto l'immediata attuazione di principi precedentemente demandati a norme delegate;

2) l'aver investito regioni e comuni di un potere decisionale prima negato nella sostanza che li sottrae dal semplice ruolo di passacarte;

3) l'aver almeno in linea di principio piegato gli interessi corporativi e settoriali, legati agli enti nazionali (GESCAL, ISES, INCIS) decidendo il loro scioglimento entro il 31 dicembre 1972 e deliberando, su mia specifica richiesta accolta all'unanimità dalla Commissione, il trasferimento dei fondi GESCAL, il finanziamento del piano di costruzione e di tutti gli altri enti, alla Cassa depositi e prestiti entro il 31 dicembre 1972, stabilendo con ciò, una data irrevocabile, entro la quale i carrozzoni della edilizia pubblica dovranno essere liquidati e togliendo al Governo, in parte, la possibilità di stornare fondi stanziati per l'edilizia economica e popolare per i servizi e le attrezzature civili, a sostegno in molti casi dell'intervento privato;

4) l'aver allargato l'ambito di operatività dei nuovi criteri di esproprio in applicazione dell'articolo 18 della legge urbanistica del 1942 e prevedendo piani di zona anche per le aree destinate a insediamenti produttivi e dando infine maggiore automaticità al principio di pubblica utilità già contenuto nella legge 167;

5) l'aver reso meno equivoca la definizione della base del valore agricolo rendendo un po' più automatica la determinazione dell'indennità di esproprio e per conseguenza più difficile l'apertura di lunghi e paralizzanti contenziosi; l'aver creato alcuni elementi di differenziazione con cui sarà possibile favorire la cooperativa a proprietà indivisa rispetto a quella individuale e l'aver infine immediatamente garantito il finanziamento per la riduzione dei canoni di affitto del patrimonio pubblico esistente costruito dopo il 1963.

Quel che abbiamo detto in termini positivi — che, ripetiamo, sono il frutto della battaglia condotta tenacemente dalla sinistra — non può farci chiudere gli occhi dinanzi alle carenze esistenti nel problema triennale per la costruzione di case popolari e di attrezzature collettive, per la cui realizzazione vi sono norme che secondo le intenzioni del Governo dovrebbero rappresentare l'avvio di una politica della casa e della riforma urbanistica, ma che secondo noi non andrebbero in direzione di tali obiettivi, se non dovessero essere affrontati nel contesto di alcuni temi di fondo qualificanti.

Le novità hanno interessato in particolar modo il titolo I e, come dicevo prima, sono fatti di notevole importanza che sarebbero potuti risultare ovvii ad un Governo che nemmeno un anno fa, con l'apporto determinante delle sinistre, ha varato l'istituzione delle regioni. C'è voluta purtroppo una massiccia mobilitazione nel Paese, dai sindacati agli enti locali, alle cooperative ed agli organismi di massa per dare la forza al Parlamento di buttare a mare l'intero titolo proposto dal Governo e rifarlo daccapo.

Quali sono le carenze della legge che rimane contraddittoria, che potrebbe essere inefficace anche dopo i miglioramenti ottenuti dal-

la sinistra? Mi sembra possano così sintetizzarsi:

a) la legge non affronta alla radice i meccanismi che hanno dato luogo alle distorsioni strutturali nel settore delle costruzioni e dell'attuale disordine urbanistico;

b) non inserisce il problema della casa nel contesto di un'organizzazione del territorio legata ad una diversa struttura degli insediamenti produttivi, e quindi degli squilibri fra città e campagna, fra Nord e Sud;

c) elude ancora una volta il problema dell'istituzione di un regime pubblico dei suoli per qualsiasi tipo di attività edilizia. È necessario un cambiamento decisivo; le case vi sono, sono ripartite male e pertanto dobbiamo cercare di non commettere altri errori in futuro;

d) perpetua l'esistenza di due mercati distinti delle abitazioni e prevede un limitato intervento dell'edilizia pubblica senza predisporre gli strumenti per un controllo complessivo del settore;

e) ignora completamente i problemi relativi al complesso delle case già costruite e perciò l'equo canone, la cui istituzione potrebbe permettere di dare un duro colpo alla speculazione e difendere così i salari dei lavoratori.

Onorevoli colleghi, signor Presidente, nonostante queste lacune, la Democrazia cristiana e i senatori guidati dal senatore Togni e dal senatore Spagnoli, non sono contenti e non vogliono stare ai patti, stabiliti in sede governativa.

Da aggiungere che prima di votare la legge alla Camera, con lo schieramento che tutti conosciamo, la Democrazia cristiana pretese di affidare alle Commissioni dei lavori pubblici dei due rami del Parlamento, il varo di uno stralcio congiunturale, il cui contenuto riguarda il rilancio della edilizia agevolata, cioè di quella particolare forma di incentivazione indiscriminata della speculazione privata, con cui ancora una volta si assicurano mutui per la costruzione e per l'acquisto di alloggi a coloro che già dispongono del 25 per cento del valore dell'immobile mettendo in moto per i privati circa 500 miliardi.

Non sono contenti il senatore Togni e i democristiani di aver ripristinato agevolazioni che erano state abolite dal decreto dell'anno scorso e vengono ulteriormente prorogati i termini per l'inizio e l'ultimazione delle costruzioni che possono beneficiare delle esenzioni erariali, con la sola contropartita di destinare 100 miliardi ai comuni per le opere di urbanizzazione relativi alla edilizia economica e popolare.

Alla luce degli effetti che scaturiranno dallo stralcio, avrebbero dovuto essere appagati tutti gli speculatori e i loro portavoce; e dire che perfino il Ministro dei lavori pubblici era apertamente contrario a simile evenienza, e subordinava lo stralcio all'approvazione della legge sulla casa.

Che dice oggi lei signor Ministro, dopo la *escalation* di destra della Democrazia cristiana che mira a mettere tutto in discussione?

Lo stralcio congiunturale si approva, passano tranquillamente i decreti congiunturali, ma quando si tratta di rispettare i patti sottoscritti da voi della maggioranza i democristiani non onorano la loro firma, convinti che il Partito socialista italiano finirà per cedere dinanzi al ricatto della crisi di governo.

È il giuoco di sempre, nel quale gli interessi consolidati dei gruppi retrivi della Democrazia cristiana hanno avuto la meglio in ogni occasione.

Onorevoli colleghi, sia chiaro che siamo coscienti che il problema della casa non è semplice ma è costituito da tanti elementi di un complesso organismo, nè quando diciamo alcune cose intendiamo fare fughe in avanti. Siamo consapevoli che bisogna unire alla richiesta di una riforma la volontà legata ad obiettivi e necessità strutturali, ancorati alla realtà politica economica e sociale nella quale viviamo.

Dico subito che non ci saremmo scandalizzati se la Democrazia cristiana con riguardo al dilemma proprietà o locazione della casa, seguendo l'antico postulato della dottrina sociale cattolica rivolta a generalizzare la proprietà privata a strati sociali più vasti, avesse sostenuto tale principio; non definiremo nè conservatrice nè arretrata siffatta proposta dal punto di vista di una linea

politico-sociale, considerata l'innata tendenza individualistica verso la proprietà della casa, purchè si precisasse che dovrebbe trattarsi di un diritto di proprietà diverso dal modello consueto della forma di appropriazione privata del bene, di un bene, non certo commerciabile per fine di lucro, ma eventualmente suscettibile di essere trasmesso ai parenti più stretti in quanto diritto destinato al bisogno di abitazione del titolare e dei suoi familiari. In fondo è lo stesso nostro discorso quando chiediamo la valorizzazione dell'istituto della cooperazione a proprietà indivisa.

Quel che non si può accettare è che nonostante il campo di applicazione dell'esproprio sia limitato alle aree per l'edilizia economica e popolare, le quali non possono superare il 60 per cento di quelle necessarie a soddisfare il fabbisogno di edilizia abitativa di ciascun comune; nonostante si riconosca il doppio mercato delle aree e in ogni caso non meno del 40 per cento del suolo edificabile viene riservato esclusivamente all'attività privata; nonostante che all'interno dello stesso 60 per cento viene a realizzarsi il doppio mercato dato che circa un terzo delle aree espropriate dai comuni viene riceduto in proprietà privata e le altre aree sono assegnate in concessione che è poi una forma di proprietà a tempo quasi indeterminato; nonostante poi che su circa 2.500 miliardi, se vi riuscisse, l'iniziativa pubblica potrebbe coprire circa il 20 per cento del totale degli investimenti in edilizia abitativa e che questa ultima cifra più di ogni altra dà la misura del carattere assolutamente marginale che si intende attribuire all'intervento pubblico nel settore, la Democrazia cristiana rimane arroccata alla concezione che vuole il suolo pubblico preda della speculazione più vorace.

Onorevoli colleghi, so bene che per affrontare problemi così importanti debbano rimuoversi tanti grossi limiti ed ostacoli che diventano invalicabili, ove manchi una univoca volontà politica decisa a battere la conservazione ed il privilegio.

Non sono solo queste le preoccupazioni che vogliamo esprimere come Gruppo qui in Senato. Abbiamo detto che sono molti i limiti di fondo che in questa legge non potranno

essere superati ma dobbiamo sottolineare che vi sono alcuni punti quali:

1) la scarsa consistenza e l'insufficienza dell'investimento nell'edilizia pubblica;

2) la questione relativa ai fatti esistenti che taglieggiano i redditi di lavoro delle categorie popolari;

3) il problema degli espropri, delle aree comprese nei piani della 167 e negli altri casi che potranno formare oggetto di modifiche in meglio della legge in discussione.

In questo quadro e con la volontà di migliorare la legge, vediamo le questioni degli impegni finanziari che ci sembrano inadeguati e perciò le nostre proposte di aumentarli.

Il grosso dei finanziamenti previsti dalla legge deriva dalla utilizzazione delle attuali disponibilità accumulate dalla gestione case lavoratori e dall'impiego immediato dei fondi derivanti dal prolungamento del periodo di attività di contribuzione.

L'importo dei mezzi a disposizione dovrebbe raggiungere 1.700 miliardi. I nuovi finanziamenti previsti dalla legge riguardano solamente l'impegno di 54 miliardi da erogare da parte del Ministero dei lavori pubblici, per il 50 per cento per l'edilizia a totale carico dello Stato e per il 50 per cento per la erogazione di contributi in conto interessi ai sensi della legge 408, che dovrebbero consentire investimenti per circa 800 miliardi.

Il complesso degli investimenti che potrebbero essere realizzati attraverso questi due canali di finanziamento nel triennio dovrebbero portare l'edilizia prodotta con l'intervento diretto e indiretto dello Stato a coprire il 25 per cento delle realizzazioni nel settore dell'edilizia residenziale. Quindi il 75 per cento dell'edilizia sarebbe ancora dell'intervento privato.

Per valutare l'inadeguatezza di questo impegno è opportuno ricordare che in Italia il parco alloggi consentirebbe in teoria una densità abitativa ottimale di circa 1 abitante per vano; il fabbisogno è originato dal fatto che tale patrimonio è distribuito in un modo molto sperequato sotto il profilo territoriale e rispetto alle classi di reddito.

Il meccanismo di sviluppo previsto nel settore affidato all'iniziativa privata che produrrà case ai prezzi che del resto il continuo lievitamento dei costi di produzione in parte giustifica, darà il risultato più possibile di perpetuare la situazione di crisi latente che da dieci anni a questa parte interessa il settore edilizio.

Anche ipotizzando che la produzione edilizia prodotta da privati possa essere assorbita dal mercato, è chiaro che, dati i loro prezzi, gli alloggi costruiti andranno ulteriormente ad ampliare il patrimonio edilizio a disposizione di quelle classi che meno ne hanno bisogno.

La quantità degli stanziamenti in realtà investe un discorso relativo sia alla materia fiscale che alla materia creditizia, per cui non accettiamo il discorso che ci fa il Governo a proposito del prelevamento dei fondi; non saremo noi a far la politica di chiedere più di quanto viene offerto soltanto per dimostrare di essere « più a sinistra ». Una proposta possibile sarebbe quella di ampliare gli stanziamenti previsti a disposizione del Ministero dei lavori pubblici in modo tale che le disponibilità finanziarie da utilizzare per concedere contributi in conto interessi sui mutui fondiari interessino un volume di costruzione molto più ampio e permettano di realizzare quote di ammortamento dei mutui stessi riportati al reddito familiare di chi ne usufruirà.

I finanziamenti a disposizione dei comuni per l'esproprio delle aree per le realizzazioni delle opere di urbanizzazione (450 miliardi complessivamente) costituiscono indubbiamente un notevole sforzo in questo senso; ma innestandosi questo sforzo in una situazione di carenza ultra decennale, appaiono del tutto inadeguati, non solo a soddisfare i fabbisogni storici accumulati, ma anche a rispondere alle esigenze di attrezzatura e di dotazione dei servizi di nuovi insediamenti.

D'altronde le valutazioni dello SVIMEZ, dell'Istituto nazionale urbanistica, dell'Istituto nazionale architettura, dicono che le risorse occorrenti e necessarie per ciascun anno sono di 1.000 miliardi e di 1.500 miliardi nei prossimi dieci anni se si pone l'obiettivo di compensare i fabbisogni storici.

Ciò ho voluto dire per renderci conto che un'analisi sommaria dei cicli edilizi del mercato e della produzione ci dovrebbe indurre a dire con la massima fermezza che un rilancio del settore abitativo deve essere fatto alterando il meccanismo di sviluppo così come si è andato configurando dalla nascita ad oggi; è dinanzi agli occhi di tutti la inadempienza produttiva dell'impresa privata; e, palese l'inadempienza totale della proprietà fondiaria ed immobiliare sul piano della funzione sociale che il dettato costituzionale assegna alla proprietà privata come elemento indispensabile per il suo riconoscimento, nè è accettabile la tesi portata avanti, che è quella in apparenza, di difendere i piccoli, ma che vuole sorreggere invece i grossi speculatori.

Sul regime dei suoli il disegno di legge si preoccupa di stabilire i limiti superiori alla realizzazione di una politica di pubblicizzazione del suolo urbano svolta dalle amministrazioni locali.

Viene stabilito il limite massimo del 60 per cento del fabbisogno abitativo decennale nella applicazione della legge 167 e quello del 20 per cento sulla dimensione globale dei piani regolatori per l'utilizzazione dell'articolo 18 della legge urbanistica del '42 nell'ambito delle quali è consentito applicare le stesse procedure di esproprio.

**P R E S I D E N T E .** Le ricordo che non è consentito leggere più di mezz'ora.

**R A I A .** Secondo noi questa impostazione dovrebbe essere completamente ribaltata: bisogna garantire invece il limite minimo dell'esproprio; secondo noi nell'utilizzazione delle aree espropriate (piani della 167 e articolo 18 della legge 1942) deve essere generalizzato il diritto di superficie.

Non affrontare subito nel suo complesso il problema generale del regime di proprietà dei suoli, con la separazione del diritto di edificazione dal diritto di proprietà e con la istituzione della « concessione », del diritto di edificazione, significa non voler risolvere il problema ma solo tentare di fare uscire il sistema dalle strozzature da cui rischia di rimanere soffocato.

Sotto il profilo politico, quello che secondo noi va chiarito è che la proprietà del suolo non ha niente a che vedere con la proprietà della casa; non è sempre incompatibile questa con il diritto di superficie perciò ribadiamo, in particolare nell'ambito dei piani della 167, l'opposizione alla cessione in proprietà di qualsiasi aliquota dei suoli espropriati.

Per quanto riguarda il regime dei fitti e dell'equo canone nell'ambito delle nuove costruzioni realizzate dai piani delle case popolari, è prevista nel disegno di legge una regolamentazione abbastanza rigida sui costi di uso e di cessione delle abitazioni.

Per quanto riguarda i fitti delle abitazioni già costruite, la riduzione del 50 per cento richiesta alla Camera e che richiediamo qui in Senato deve essere intesa come riduzione media e cioè maggiore per i fitti più alti, nulla per quelli più bassi. Infatti per un alloggio che presenti caratteristiche analoghe, i fitti dell'edilizia pubblica registrano differenze di 6-7 volte.

Se mi permette, onorevole Ministro, colgo l'occasione di questo dibattito anche per chiederle di intervenire in relazione a quanto sta avvenendo ad Agrigento a proposito delle case di Villaseta. Lei stesso ha già presentato un disegno di legge, e mi pare che la Commissione finanze abbia già dato parere favorevole a proposito dell'articolo 5-bis della legge del 1966 nella quale si prevede la possibilità, per coloro che hanno subito i danni della frana, di scegliere fra tre possibilità: quella di avere la terra e costruirvi la casa con contributo, quella di avere in assegnazione la casa già costruita e non pagare il fitto e quella del risarcimento. In questi giorni proprio in relazione a ciò sono state fatte delle ingiunzioni che ritengo non abbiano ragione d'essere. Se il Governo da 5 anni a questa parte è insolvente nei confronti di coloro che sono rimasti danneggiati in seguito alle frane, non capisco per quale motivo oggi, a case costruite, si chiede agli interessati, che hanno avuto la casa e che dovrebbero anzi ricevere il risarcimento per quanto hanno perduto, di pagare. Costoro non dovrebbero pagare perchè fra l'altro la legge di cui lei, onorevole Ministro, è presen-

tatore dice esattamente che possono avere la casa senza pagare il canone. Anche per quanto riguarda gli assegnatari che non erano proprietari della casa che venne distrutta, ma che erano semplicemente affittuari, se c'è questa legge che prevede il 15 per cento della riduzione per le case popolari, non capisco perchè non si debba arrivare nel tempo ad una soluzione tale che consenta, con il 30 per cento già dato con decreto e il 15 per cento, con l'attuale legge, di arrivare alla conclusione di far pagare semplicemente il 50 per cento. Desidero in quest'occasione raccomandarle che si intervenga presso l'Istituto autonomo case popolari affinché venga risolto questo problema.

Per quanto riguarda l'edilizia privata già realizzata, cioè l'attuale *stock* di abitazioni, è necessario respingere la prassi del blocco dei fitti successivi che, è chiaramente dimostrato, in tempi lunghi si risolvono in un'ulteriore lievitazione del livello medio dei fitti. Dal dopoguerra ad oggi i fitti sono aumentati, secondo i dati forniti dalle Nazioni Unite, di una media del 10 per cento l'anno e su tale andamento crescente poco o niente ha influito il blocco dei fitti. Per questo è necessario che il blocco dei fitti agisca indefinitivamente nel tempo ammettendo solo quegli aumenti derivanti dallo slittamento del valore d'acquisto della lira. Lo stesso vale per le costruzioni realizzate dai privati.

Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, sono intervenuto in questa discussione per mettere in chiaro qual è la linea politica che noi abbiamo portato avanti in questa sede.

Concludo dicendo che il mio Gruppo affronta questo dibattito con lo spirito di dare un contributo atto a venire incontro alle esigenze dei lavoratori e con l'obiettivo di migliorare la sostanza della legge per andare avanti e non per andare indietro.

Sappiamo che questa legge non è una vera riforma e quindi diventa doverosa opera di chiarimento politico demistificarne l'esaltazione che se ne vuol fare.

Sappiamo anche quali siano i reali intendimenti di una parte della Democrazia cristiana e di tutte le destre; la nostra chiarezza voleva e vuol avere il precipuo fine di

mettere in risalto quanto profonda sia la contraddizione fra l'aspirazione al rinnovamento ed al cambiamento richiesto dalle grandi masse lavoratrici e la pervicace volontà di molti nostalgici di non voler camminare al passo con i tempi nuovi, ancorati alla speculazione, la unica soluzione da essi prospettata.

In questo quadro il comportamento del mio Gruppo come è stato in Commissione così sarà in aula; puntare sull'obiettivo di ottenere miglioramenti perchè venga fuori una legge rispondente alle rivendicazioni popolari.

Deve essere chiaro altresì che la nostra iniziativa politica non darà nessun appiglio, come non l'ha dato, a motivi dilazionatori o affossatori che nel corso della discussione in Commissione hanno fatto capolino. (*Applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

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

**P E R R I .** Per formulare ed esprimere un giudizio obiettivo e completo sul disegno di legge in esame, ho ritenuto necessario anzitutto accertare se le soluzioni adottate rientrano nel quadro di una organica, seria, costruttiva politica della casa — la cui esigenza è ormai avvertita da tutti — o se, come a mio avviso appare, contrastino con essa, compromettendone la futura realizzazione.

Di tale esigenza, noi liberali ci siamo fatti interpreti da tempo, ed io stesso, numerose volte in Parlamento ed altrove, ho sinteticamente indicato le linee fondamentali di una politica in questo settore, che deve essere necessariamente una politica globale.

Il problema della casa non sta solo nel soddisfacimento del fabbisogno di un tetto per tutti gli italiani, ma nella possibilità di disporre di una residenza decorosa, confortata da tutti i servizi infrastrutturali, rispondente ad una moderna concezione di vita sociale.

In questa prospettiva, ritengo indispensabile riconfermare che la casa rappresenta insieme un bene di investimento ed un bene sociale. Il primo aspetto esige che si garan-

tisca la produttività o redditività dell'investimento, pubblico o privato che sia.

Il secondo profilo, quello sociale, interessa in prevalenza il momento successivo alla produzione: è in questa ulteriore fase che si dovrà operare, per assicurare l'accesso al godimento della casa, anche ai ceti meritevoli di sostegno.

Il progetto di legge in esame, contrasta con questa necessità di impostazione. L'articolo 35, ad esempio, pone tali limitazioni agli investimenti privati ed alla loro redditività, e sarà estremamente difficile trovare chi voglia correre il rischio di investire, senza alcuna garanzia.

Se a tutto questo, si aggiungono i rischi e le incertezze che derivano dalle disposizioni dell'articolo 16, in base al quale un qualsiasi edificio, in qualsiasi zona, di qualsiasi pregio, può essere espropriato, con scelte largamente discrezionali e con indennizzo irrisorio, si comprende quanto aleatoria sia la redditività di eventuali investimenti, anche al di fuori dei piani della 167.

L'impostazione di un'organica politica della casa, richiede, in primo luogo, la quantificazione del fabbisogno, che offre gli elementi per elaborare un serio programma a lungo termine.

Tale fabbisogno deve essere commisurato all'obiettivo di un indice di affollamento ottimale, in modo da tener conto, tra l'altro:

- a) degli indici di affollamento esistenti;
- b) dell'incremento demografico naturale ed emigratorio;
- c) del rinnovamento del patrimonio esistente;
- d) dell'eliminazione delle case malsane, delle baracche e degli alloggi impropri;
- e) della previsione di fenomeni di urbanesimo, legati allo sviluppo degli insediamenti industriali.

Riteniamo che l'assoluta mancanza di elementi conoscitivi della situazione abitativa, in tutto il territorio nazionale, abbia influito negativamente, sulla impostazione e sulla formulazione della legge.

Individuato il fabbisogno non soltanto come qualità, ma anche nella sua distribuzione e nelle diverse tipologie, occorre approfondire la ricerca di soluzioni e studi, su numerosi, importanti temi; e principalmente:

- 1) strumentazione urbanistica e politica dei suoli;
- 2) revisione della 167;
- 3) forme tecniche nuove, e rinnovamento di quelle esistenti, per i finanziamenti;
- 4) locazioni;
- 5) normative tecniche e *standards* edilizi;
- 6) industrializzazione;
- 7) sperimentazione;
- 8) manutenzione e rinnovamento del patrimonio edilizio esistente;
- 9) riorganizzazione e unificazione degli enti di edilizia pubblica;
- 10) criteri di assegnazione degli alloggi;
- 11) organizzazione della promozione immobiliare, e suoi rapporti con l'industria edilizia;
- 12) cooperative edilizie.

Di fronte alla imponenza dei temi, che si sarebbero dovuti affrontare e sviluppare da tempo, e che invece sono stati in gran parte trascurati, ci si è limitati a generiche enunciazioni, più demagogiche che realistiche, o tutt'al più alla emanazione di provvedimenti settoriali e contingenti.

Lo scorso anno, pressato dall'azione insistente e continua delle organizzazioni sindacali, dalle categorie economiche e professionali, da alcune forze politiche, il Governo predispose un disegno di legge, cui è stato attribuito il termine improprio di « riforma della casa » e che, come si ricorderà, suscitò reazioni negative, pressocchè in tutti gli ambienti.

È a tutti noto il travagliatissimo iter di questo disegno di legge, che ha subito nell'altro ramo del Parlamento radicali trasformazioni, e che ha assunto via via implicazioni politiche più ampie, diventando il tema sul quale i maggiori partiti hanno inteso caratterizzarsi, di fronte al Paese, nella recente vicenda elettorale.

Fatte queste necessarie precisazioni, dalle quali emerge il mio convincimento che una vera riforma della casa si sarebbe dovuta impostare su basi diverse ed assai più estese, passo ad illustrare il nostro punto di vista sul provvedimento in esame, ribadendo concetti da me espressi più dettagliatamente in altra sede.

Da parte di esponenti del Governo, è stata espressa l'errata valutazione, secondo la quale gli anni '50 e '60, sarebbero stati caratterizzati da una sovrapproduzione di alloggi.

Questa valutazione non teneva alcun conto degli imponenti fenomeni di emigrazione dal Sud al Nord e dalla campagna alla città, dell'elevatissimo numero di abitazioni improprie e malsane, facenti parte del nostro vecchio patrimonio edilizio, e dell'alto indice di affollamento preesistente, incompatibile con livelli di vita civile.

L'erronea convinzione, che la produzione di edilizia abitativa sia da contenere quantitativamente, è da supporre che abbia ispirato l'impostazione del disegno di legge, per la riforma della casa.

Pertanto, pur muovendo da una istanza sociale di più larga disponibilità di alloggi a basso costo, la riforma non fa che comprimere i livelli produttivi globali.

Ne è prova il fatto che per l'edilizia privata, il disegno di legge è rivolto soltanto a fini di selezione e di contenimento degli investimenti, e non anche ad obiettivi di incremento della produzione.

La proposta in discussione, anzi, colpisce i meccanismi che sostengono e sollecitano la produzione abitativa, soprattutto quando incide sulla rendita edilizia, che ha fin qui rappresentato il fattore essenziale di richiamo del risparmio, verso l'impiego in questo settore.

Nella rendita edilizia, e cioè nella rivalutazione dell'edificio nel corso degli anni, risiede infatti l'elemento che rende comparativamente conveniente l'acquisto di abitazioni, rispetto ad altri impieghi del risparmio come quelli mobiliari, remunerati a tassi ben più elevati.

Questo fenomeno economico è profondamente diverso da quello della rendita fon-

diaria: sul piano economico, perchè pur garantendo il bene casa contro la svalutazione monetaria, non manifesta crescite patologiche, non incide sulla produzione, ed anzi la sollecita; sul piano sociale e politico, perchè rappresenta la remunerazione di un investimento socialmente utile, e perchè i suoi effetti non sono accentrati monopolisticamente ma avvantaggiano la maggioranza delle famiglie italiane, proprietarie di almeno una casa, senza gravare sull'utenza.

Per questi motivi, mentre riconfermo il giudizio decisamente negativo, nei confronti delle plusvalenze fondiari sulle aree nude, non posso consentire con chi accomuna in questo giudizio anche la rendita edilizia.

Di essa vanno riaffermate la funzione economica, e la permanente validità, senza che questo voglia implicare alcuna presa di posizione ideologica, nè ovviamente escludere meccanismi correttivi di eventuali distorsioni.

Proprio perchè tale valutazione è di natura esclusivamente tecnico-economica, il nostro principale motivo di dissenso e di critica, nei confronti del disegno di legge per la riforma della casa, sta proprio nel fatto che esso mette in crisi la rendita edilizia, scoraggiandola, e perfino codificando il suo disconoscimento, con la norma che prevede l'espropriazione degli edifici, con un indennizzo che potrebbe annullarne ogni rivalutazione, conseguita nel tempo (articolo 16, quinto comma).

Per contro, a questa rottura del sistema, non si accompagna alcuna proposizione di modelli sostitutivi, capaci di assicurare non solo la canalizzazione verso l'edilizia di una quota adeguata del reddito nazionale, ma anche e specificamente quella formazione di un risparmio finalizzato, il risparmio per la casa, che sino ad oggi la rendita edilizia riusciva a promuovere.

Non possono costituire un modello sostitutivo valido le forme di edilizia convenzionata, delineate dall'articolo 35 del disegno di legge.

Le perplessità, riguardano intanto la concessione temporanea di un diritto di superficie sulle aree, che alla sua scadenza fa di-

venire di proprietà pubblica anche gli edifici costruiti.

È incerta, anzitutto, la propensione dei risparmiatori ad un investimento per reddito nelle abitazioni in concessione: l'eliminazione della rendita edilizia, raggiunta con un controllo permanente sui prezzi di ricessione e di affitto, e con la perdita finale del bene da parte del concessionario, imporrebbe, infatti, a tali investimenti, di allinearsi nel reddito agli altri impieghi di capitale, fino a livelli di prezzi e di canoni, insostenibili per l'edilizia economica e popolare.

Anche per la quota di aree espropriate e ricedute in proprietà valgono per buona parte le medesime critiche.

Inoltre, l'efficienza del sistema è fortemente limitata per l'inspiegabile esclusione delle imprese dalle iniziative convenzionate, che restano riservate a cooperative e a singoli utenti, e non potranno perciò raggiungere dimensioni sufficienti, per operazioni a scala industriale.

I limiti e le lacune del sistema delineato dall'articolo 35 del disegno di legge, portano a concludere che nel dibattito parlamentare si è finito con il trascurare gli aspetti tecnici delle soluzioni proposte, a favore di quelli politici e ideologici.

La disputa sul regime delle aree espropriate, tra i sostenitori della ricessione in proprietà, e della mera concessione in uso, si è risolta, per la pubblica opinione, in un nebbiogeno, che ha distratto l'attenzione dalla funzionalità dei sistemi proposti.

Appare pertanto evidente che la difesa dei principi sia stata soltanto nominalistica ed emblematica e non effettiva, come si è tentato di far credere, a fini di strumentalismo elettorale e politico.

La prova decisiva è che il disegno di legge contiene norme — e precisamente gli articoli 26 e 27, introdotti con l'adesione del Governo — che autorizzano i comuni ad espropriare, anche al di fuori della 167, tutte le aree che vogliono, dove e quando vogliono, oltre alla disposizione, già ricordata, attinente all'esproprio degli edifici.

Per chi dichiarava di voler difendere il principio della proprietà, ci sembra questo un risultato assolutamente negativo.

Ma vi è di peggio. La pluralità di regimi creati dalla legge, per le aree dentro e fuori la 167 e gli altri piani assimilati dentro e fuori le zone di espansione e i centri edificati, all'interno della stessa 167, tra aree in proprietà e in concessione (con conseguenti diversità di trattamento tributario e creditizio) lungi dal rispondere ad un interesse dei cittadini e dei produttori, crea una serie di discriminazioni, di discrezionalità e di privilegi, che pregiudicano le soluzioni di una riforma urbanistica, ed incideranno pesantemente sulla pianificazione, sulla corretta gestione del potere pubblico e su tutta l'attività produttiva.

Per l'edilizia pubblica, ad una impostazione della riforma, che sembra far leva pressochè esclusivamente su questo strumento, non fa riscontro un effettivo potenziamento del settore.

Il problema delle strutture operative dell'intervento pubblico, nella nuova formulazione approvata dalla Camera, è frettolosamente risolto, con un totale abbandono delle competenze centrali, devolute integralmente, e con effetto immediato, agli enti regionali, ancora privi di una qualsiasi organizzazione per riceverle, e tanto meno capaci di assicurare quel massiccio rilancio del settore, che è obiettivo della riforma.

Si è così persa l'occasione di valorizzare lo strumento delle regioni, garantendo ad esse, prima dell'assegnazione di astratte competenze, la possibilità di organizzarsi ed agire attraverso adeguate strutture.

Quanto ai finanziamenti, la riforma non dispone importanti stanziamenti aggiuntivi, e continua a far leva, prevalentemente, sull'apporto contributivo del mondo del lavoro e della produzione, e sulle disponibilità sin qui accantonate.

Infine, il nostro dissenso da questa riforma della casa non riguarda soltanto le soluzioni che essa contiene, ma anche i temi che trascura, alcuni dei quali di importanza essenziale. Tra essi la riforma urbanistica, per la quale si rinvia ancora la legge quadro, indispensabile per il coordinato esercizio della funzione legislativa, spettante alle regioni.

A queste, si decentrano però immediatamente taluni poteri attinenti alla pianificazione, con una norma certamente positiva ma incompleta, perchè ancora una volta non risolve nè si pone il problema della esistenza, in sede regionale, di strutture idonee ad esercitare queste competenze.

Illustrato così il punto di vista dei liberali sul complesso della legge, ritengo doveroso richiamare l'attenzione dell'Assemblea sulle particolari disposizioni contenute in alcuni importanti articoli.

Voglio augurarmi che le numerose perplessità, le gravi preoccupazioni, le proposte espresse dal Presidente della Commissione lavori pubblici e da numerosi membri della maggioranza, non vengano sacrificate alla ragion di Stato o, per essere più chiari, al timore di una crisi di Governo, che pare sia stata minacciata.

Voglio augurarmi che, con profondo senso di responsabilità, i colleghi di una parte della maggioranza confermino le loro posizioni critiche, suffragate sia dal parere di esperti, che conoscono a fondo il problema abitativo in Italia e paventano i negativi effetti di questa legge, sia dal parere delle Commissioni giustizia e interni del Senato.

Gli aspetti costituzionali della legge saranno illustrati dal collega Finizzi.

Ed è bene dire chiaramente che attraverso il compromesso politico che si sta tentando di raggiungere, assai difficilmente si potranno trovare formulazioni soddisfacenti.

Aumentare, ad esempio, il rapporto tra le aree della 167 date in proprietà e date in concessione, non serve a nulla se non si dà una formulazione radicalmente diversa a quelle disposizioni della legge che esprimono un concetto assai discutibile, per noi inaccettabile, del diritto di proprietà.

Lo stesso dicasi se si varieranno gli indici moltiplicatori relativi alla determinazione dei valori delle aree da espropriare; o se si aumenteranno le percentuali degli alloggi da concedere a riscatto, rispetto a quelle in locazione.

A mio avviso, mantenendo inalterati i principi fondamentali, i cosiddetti punti qualificanti della legge, si sovverte il concetto di proprietà sul quale fino ad oggi si è

retta la struttura economica e politico-sociale del nostro Paese.

Le conseguenze potrebbero essere assai gravi, irreparabili.

Ora, qualche osservazione sui più importanti articoli che, mi auguro, i colleghi della maggioranza vorranno tener presente, nel formulare gli annunciati emendamenti.

Di particolare gravità sono le disposizioni dell'articolo 16, specialmente quella del quinto comma, che prevede l'esproprio degli edifici, con un indennizzo pari al valore agricolo dell'area, più il valore della sola costruzione.

In base a questa norma, ad esempio, il comune di Roma, per le sue esigenze, potrebbe espropriare il palazzo delle Assicurazioni generali di piazza Venezia, computando l'area al valore agricolo, moltiplicato per 2,5 (il che vorrebbe significare 1.000-1.500 lire al metro quadrato) ed il fabbricato al valore della costruzione, tenendo conto dello stato di conservazione (dato di assai difficile accertamento). L'indennizzo, penso, potrebbe sì e no raggiungere la quota di un terzo o di un quarto del reale valore di mercato.

Si dice: ma questi saranno casi sporadici. Se così fosse, non vi sarebbe ragione di prevederli, dato che la sola previsione normativa ingenera timori e scoraggia gravemente gli investimenti.

Ma non è così: la norma si applicherebbe anche al risanamento degli agglomerati urbani, agli espropri per la realizzazione di una moderna viabilità urbana; come ad esempio l'asse attrezzato di Roma, per la realizzazione del quale numerosi sarebbero gli edifici da demolire.

Si tratterebbe per lo più di condomini abitati anche da gente modesta; si possono sloggiare i proprietari dalle loro abitazioni, indennizzandoli con un prezzo magari pari ad un terzo od un quarto del valore, o, ancora peggio, del prezzo che avevano corrisposto all'atto di acquisto?

E che dire dei casi in cui l'esproprio riguardi fabbricati adibiti ad attività produttive? Un albergo, un negozio, un'officina, e così via, si ritiene giusto che possano esse-

re espropriati con i criteri di cui all'articolo 167?

Ho voluto citare degli esempi, dai quali a me pare emerga chiarissima la gravità delle disposizioni contenute in questo articolo, che a mio avviso andrebbero completamente rivedute.

Sarà bene riflettere anche sul fatto che una disposizione sugli espropri come quella in discussione che, in specie per le aree edificate, non differisce molto da una vera e propria confisca della proprietà, non esiste in nessun paese dell'Europa occidentale.

Il principio base della legislazione britannica, che spesso ed a sproposito viene portata ad esempio, è che « qualunque ente pubblico che desidera acquistare un bene di proprietà privata, deve pagare al proprietario il valore di mercato del bene medesimo »; e che « se una persona ha un interesse in una proprietà acquistata da un ente pubblico, ha diritto di ricevere il valore di mercato di quell'interesse ».

Ogni commento appare superfluo!

Con la norma dell'articolo 26, il comune è in grado di espropriare, oltre a tutte le aree comprese nei piani di zona della 167, e a quelle occorrenti per i servizi e le infrastrutture, anche i comprensori di aree, con destinazioni residenziali e non, nell'ambito delle zone di espansione del territorio comunale.

L'articolo 26 è un pericoloso miscuglio di disposizioni, tali da creare incertezze e confusioni, con la sola conseguenza certa di fornire ai comuni uno strumento di pressione e di amplissima discrezionalità; strumento che tenderebbe certamente a divenire di cattiva amministrazione e di malcostume.

Il fatto che sia stabilito un limite di estensione dell'esproprio, pari al 20 per cento, rapportato alle zone di espansione del piano regolatore, vuol dire poco.

Il comune sarà sempre in grado di elevare il *plafond* estendendo di volta in volta le zone di espansione.

La norma ha — con tutta probabilità — una funzione strumentale; e cioè quella di allargare il concetto dell'esproprio per zone, anche al di fuori dei piani della 167, in

vista di una futura generalizzazione dei meccanismi espropriativi, a tutto il territorio.

Già in tal modo però, si ottiene una abnorme dilatazione dell'esproprio, se si considera che la 167 dovrà ricoprire il 60 per cento del fabbisogno abitativo, e che sono previsti interventi per il risanamento degli agglomerati urbani, oltre alle consuete realizzazioni di servizi pubblici e di opere infrastrutturali.

Non si comprende perchè, accanto al sistema della 167, che prevede garanzie per la formazione dei piani e per la loro attuazione, debba inserirsi un sistema parallelo ma eterogeneo con il quale il consiglio comunale è autorizzato, permanentemente, ad espropriare dove e quando vuole, senza alcuna possibilità di tutela per il privato.

È stato richiamato l'articolo 18 della legge urbanistica del 1942, ma sono state soppresse, anche qui, tutte le norme di limitazione del potere di esproprio.

Da parte sua, l'iniziativa privata, resterebbe soggetta al rischio di vedersi sottratte le aree, sulle quali si sta programmando un intervento produttivo: ne resterebbe ulteriormente frenata la produzione, in mancanza di quegli elementi di certezza, sui quali ogni operazione imprenditoriale deve pure basarsi.

L'articolo 27 prevede la delimitazione di aree da espropriare, per insediamenti di attività produttive.

Anche qui manca ogni sostanziale garanzia e ricorrono le stesse possibilità di arbitrio e di pressione che si configurano a proposito dell'articolo 26.

Ma la norma, per di più, appare completamente superflua, tanto sul piano urbanistico, quanto su quello operativo.

Esiste tutta una normativa completa, per facilitare l'insediamento di attività produttive, nell'ambito delle zone ad esse destinate, senza dover ricorrere a dei macchinosi procedimenti di espropriazione, da parte del comune.

Non si comprende poi perchè siano stati inclusi nella previsione dell'articolo anche gli insediamenti commerciali e turistici.

L'articolo 35 ha lo scopo di disciplinare l'uso dei suoli, espropriati nei piani di zona

della 167 ed anche al di fuori di essi, prevedendo forme di edilizia convenzionata, con pluralità di regimi, che destano gravissime preoccupazioni, circa una loro possibilità attuativa.

La formulazione è macchinosa, ed è infarcita di numerosi vincoli di varia natura, intesi ad annullare una sia pur limitata rendita edilizia, con la conseguenza di scoraggiare comunque l'investimento da parte dei privati.

Vi è da chiedersi a quale scopo si sia voluto introdurre, in questo disegno di legge, l'istituto della concessione temporanea dell'uso dei suoli, ovvero il diritto di superficie; non certo per impedire la rendita edilizia, in quanto, anche per le aree concesse in proprietà, i vincoli sono tali e tanti che nessuna rendita può formarsi.

In entrambi i casi, il costo dell'area, per l'acquirente o il concessionario, è dato dal costo dell'esproprio, più quello delle urbanizzazioni.

In entrambi i casi, è prevista una convenzione, che stabilisca le caratteristiche degli edifici, i termini di esecuzione, le sanzioni.

In entrambi i casi, debbono espressamente convenirsi i canoni di affitto e i prezzi di cessione delle abitazioni.

A questo punto occorre chiedersi: in che cosa consista la differenza tra diritto di superficie e diritto di proprietà, quando questo ultimo è soggetto a tutti i vincoli del primo?

E mi domando: ma si può definire in proprietà un alloggio, di cui il proprietario non può liberamente disporre nemmeno per cederlo ai propri figli, finché esiste un diritto di prelazione del comune?

Le differenze tra i due regimi sono anzi a sfavore della proprietà.

Assai grave appare, in particolare, la disposizione dell'undicesimo comma, in base alla quale le aree possono essere cedute in proprietà soltanto a cooperative edilizie ed a singoli, escludendosi le imprese di costruzione e le società edilizie.

Di conseguenza assai limitati potranno essere gli investimenti, non potendosi ritenere che i singoli con i requisiti per l'assegnazione di alloggi economici e popolari (e quindi con un reddito limitato) siano in grado di

fare convenzioni con il comune, e di provvedere alla costruzione per proprio conto.

Sfavorita è pure la proprietà, nei confronti della concessione, per la mancanza dei benefici creditizi e la ridotta durata delle agevolazioni fiscali.

L'accanimento di uno dei partiti della maggioranza per introdurre l'istituto della concessione o diritto di superficie può spiegarsi perciò, soltanto col fatto che esso potrà rappresentare la premessa (il cavallo di Troia) per estendere tale principio al regime generale dei suoli e — perchè no? — anche alle aree edificate!

D'altra parte, la Democrazia cristiana non poteva rinunciare a difendere, almeno apparentemente il diritto di proprietà; e così tra un estenuante tira e molla, ed operando come nella famosa (ai miei tempi) canzonetta napoletana « tu me dai 'na cosa a me, io te do' na cosa a te » è venuta fuori questa ibrida formulazione dell'articolo 35; mentre gli altri due *partners* « stavano a guardare ».

Il gioco continua ancora, almeno così pare; alla validità tecnica, operativa, economica di questa legge, quasi più nessuno pensa!

Nessuno pensa, che per attuare la riforma della casa occorre soprattutto produrre più case; e che oggi mancano (e ancor più mancheranno con questa legge) le premesse perchè la produzione edilizia, si sviluppi e progredisca. Nessuno pensa che questo dibattito cade mentre l'edilizia versa nella crisi più grave del dopoguerra, e che nulla si sta facendo per rimuoverne le cause di fondo; restituire cioè la fiducia agli imprenditori e agli investitori, sostenere i livelli produttivi ed occupazionali.

Nessuno pensa che questa legge non è in grado di accrescere sensibilmente la produzione dell'edilizia pubblica, alla quale apporta molte complicazioni procedurali e pochi mezzi finanziari; e che per contro porterà l'edilizia privata ad una situazione assai vicina alla paralisi.

E concludo: se con questa legge si vuole inferire un colpo mortale all'istituto della proprietà, approvandola si raggiungerà lo scopo.

Se con questa legge si vuole scoraggiare comunque l'investimento privato nell'edili-

zia abitativa, approvandola si raggiungerà lo scopo.

Ma se vi è in noi il vivo desiderio di fornire al più presto possibile, a tutti gli italiani, una residenza decorosa, confortata da tutti i servizi infrastrutturali, rispondente ad una moderna concezione di vita sociale, non si può approvare questa legge. (*Applausi dal centro-destra. Congratulazioni*).

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

**C R O L L A L A N Z A .** Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, è alquanto disagevole e non consueto, partecipare alla discussione di un disegno di legge che apparentemente risulta approvato dalla maggioranza, in sede referente, ma che ha registrato durante il precedente dibattito — e registra ancora — il contrasto più pieno tra i due protagonisti principali di tale maggioranza, per cui si è ritenuto opportuno in un determinato momento, pur di mandare la legge in Aula, far ritirare gli emendamenti che la Democrazia cristiana aveva presentato con la riserva...

**T O G N I , relatore.** Non li aveva presentati, li aveva preparati.

**C R O L L A L A N Z A .** Li aveva presentati, tant'è che tutti noi commissari ne avevamo delle copie.

**T O G N I , relatore.** Degli altri emendamenti, non di quelli.

**C R O L L A L A N Z A .** Anche di quelli. Dicevo, dunque, che si è ritenuto di prendere tempo nella speranza che tra le parti si potesse raggiungere un accordo. A questo scopo la discussione generale che oggi stiamo effettuando, secondo il calendario dei nostri lavori, si distanzierà di diversi giorni da quella della discussione degli articoli, per consentire che si raggiunga l'accordo tra i componenti della maggioranza, prima del 4 agosto, giorno fissato per l'inizio di tale adempimento.

È da deplorare poi che questa discussione abbia inizio mentre da parte di alcune forze politiche di estrema sinistra si prepara, prima del 4 agosto, una mobilitazione generale di masse sulle piazze d'Italia per forzare l'approvazione della legge, così come è stata trasmessa dalla Camera, da parte del Senato.

Fatte queste premesse e constatazioni, c'è da chiedersi: ma in oltre 10 anni di centro-sinistra e di partecipazione dei socialisti al Governo, divenuti sempre più portavoce del Partito comunista nella maggioranza, perchè non si è realizzata una organica, efficiente politica di edilizia pubblica abitativa, ma anzi si è trascurato di adottare provvedimenti idonei a frenare la discesa delle costruzioni da parte degli istituti che operano nel campo dell'edilizia economica e popolare, la cui percentuale di realizzazioni, specialmente in questi ultimi anni, è andata sempre più abbassandosi, sino a scendere al di sotto, onorevoli colleghi, dell'8 per cento, raggiungendo punte notevolmente inferiori?

C'è da chiedersi ancora: perchè si è lasciato per circa due anni, se la fame di case è una realtà non contestabile, per alcune categorie meno abbienti di lavoratori, che i due disegni di legge, che erano stati presentati al Senato dal Governo precedente (disegni di legge nn. 980 e 981) rimanessero congelati, mentre essi, considerato che questa che discutiamo non è una riforma, perchè una riforma dell'edilizia abitativa non può prescindere dall'inquadrarsi in una più vasta riforma urbanistica, potevano essere benissimo unificati ed emendati dal nuovo Governo, avendo questi orientamenti più avanzati di quello precedente? E perchè il Governo, quando ha ritenuto di presentare questo disegno di legge, non l'ha presentato al Senato, dove giacevano i due precedenti disegni di legge, consentendo in tal modo — senza mancare di riguardo nel modo più assoluto all'altro ramo del Parlamento — ad un'Assemblea come la nostra, più matura di esperienza, forse per l'età che abbiamo, di poter più sollecitamente varare il provvedimento, anche per le discussioni precedenti che si erano svolte, e trasmetterlo, quindi, per l'approvazione definitiva all'altro ramo del Parlamento?

Perchè, infine, nel lungo arco dei Governi di centro-sinistra, non si è ritenuto di provvedere a ciò che avrebbe dovuto essere fatto subito dopo la guerra, cioè ad emendare per quanto necessario, in relazione all'evoluzione dei tempi, la legge urbanistica del 1942 e a dare a quella legge un regolamento, in attesa di predisporre una migliore, più vasta e più organica? Ciò avrebbe evitato, nel dopoguerra e negli anni successivi, quella esplosione edilizia disorganica, brutta e sciatta, che si è verificata specialmente attorno alle grandi città ed ai centri di attrazione dell'emigrazione interna; avrebbe evitato insomma quell'anarchica, illogica articolazione di edilizia residenziale che oggi da tutti è deplorata. Se si fossero adottati questi accorgimenti, evidentemente, in attesa del meglio e del più, si sarebbe evitato il fenomeno patologico che ha caratterizzato la crescita edilizia delle nostre maggiori città ed anche di molti comuni minori.

Oggi si cerca di correre ai ripari per fronteggiare la grave crisi edilizia e per soddisfare le giuste esigenze delle classi lavoratrici e particolarmente di quelle meno abbienti che hanno bisogno di case accessibili alle loro possibilità economiche. Purtroppo, non solo non si è provveduto tempestivamente, ma in conseguenza si è aggravato il fenomeno della congiuntura economica sfavorevole. Alla crisi vi ha contribuito, per alcuni aspetti, anche la legge ponte, la quale se ha in sé delle norme opportune, ne ha una che è risultata negativa. Mi riferisco a quella che ha fissato dei tempi eccessivamente stretti, cioè di due anni, per portare a termine le costruzioni, condizione necessaria per godere delle più favorevoli disposizioni della vecchia legislazione.

Si deve a questo errore di prospettiva se, nelle ultime settimane utili, previste dalla legge-ponte, le commissioni edilizie hanno approvato decine e decine, e, nelle grandi città, centinaia di progetti, che hanno consentito di far sorgere come funghi ovunque una pleora di cantieri di nuove costruzioni, determinando subito dopo il fenomeno del rincaro dei materiali di costruzione e la gara tra gli appaltatori per assicurarsi gli operai necessari attraverso supplementi di

salario. Tutti hanno cercato di correre, per ultimare nel tempo utile le costruzioni, ma dopo pochi mesi molti cantieri si sono fermati; alcune imprese sono saltate in aria e al *boom* dei molti cantieri sonanti, è subentrata la crisi edilizia aggravando la più vasta crisi di congiuntura di tutta l'economia nazionale. Ciò non si sarebbe verificato se la legge-ponte avesse fissato tempi più lunghi, consentendo una normale attività nel settore edilizio.

Ciò premesso, dirò subito che il disegno di legge al nostro esame si presenta, come ho già rilevato in Commissione, alquanto farraginoso e scadente per tecnica legislativa. Esso inoltre appesantisce anzichè snellire le procedure, anche se fissa per certi adempimenti tempi eccessivamente stretti, per i numerosi enti e istituti che devono osservare le trafilè, attraverso cui devono passare i progetti o le disposizioni operative.

Quindi, se utile appare il coordinamento di indirizzo e vigilanza di tutta l'attività dell'edilizia abitativa e la creazione del CER; la sequenza degli accertamenti e degli adempimenti fra CER, regioni, CIPE, provveditorati alle opere pubbliche, comuni, confederazioni sindacali ed altri organi consultivi non contribuisce certo a dare snellezza alle procedure, ma anzi sotto alcuni aspetti le rende più laboriose e lunghe nel tempo.

Devo però dire, per onestà e obiettività, che il disegno di legge contiene anche degli aspetti positivi. L'ho già notato in Commissione e non esito a sottolinearlo anche qui, ma di fronte a quelli positivi, purtroppo prevalgono in modo notevole gli aspetti negativi.

Durante la discussione generale in sede referente ed anche durante la discussione sui singoli articoli, dopo la esauriente e coraggiosa relazione del senatore Togni, è sembrato per un momento che i contrasti emergenti nell'ambito della maggioranza, potessero trovare dei punti di superamento o almeno di attenuazione per alcune norme particolarmente qualificanti del disegno di legge governativo. Ma tutto si è ridotto ad un ritocco più di forma che di sostanza su altri articoli mentre, con la specifica motivazione di

voler evitare il ritardo della presentazione del provvedimento in Aula, tra le giustificate proteste dei partiti della destra e della sinistra, sono stati ritirati gli emendamenti più qualificanti riguardanti gli articoli 26, 27, 35, 60 e 67 presentati dalla Democrazia cristiana e si è dichiarato approvato a maggioranza, io direi più opportunamente licenziato in Aula, il disegno di legge.

Evidentemente si è cercato di evitare, in quel momento, la spaccatura della maggioranza, mentre con le procedure previste dal calendario dei lavori in Aula, sino alla fase

finale dal 4 al 7 agosto, e con l'abbinamento nelle stesse giornate della discussione degli articoli e degli emendamenti della riforma per la casa e di quella tributaria, si spera, evidentemente, di superare con concessioni reciproche, a via di compromessi e di attenuazione delle reciproche intransigenze tra democristiani e socialisti, gli scogli degli articoli più qualificanti del disegno di legge, già da me indicati, e quindi scongiurare la crisi di Governo, crisi che nessuno vuole nè da parte democristiana nè da parte socialista.

## Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

(Segue CROLLALANZA). Ho detto in precedenza che il disegno di legge se contiene molte norme negative, perchè a base demagogica e punitiva, e di esse mi occuperò più avanti, contiene anche alcune disposizioni che appaiono meritevoli di considerazione. Tali sono certamente:

a) Il coordinamento di indirizzo nell'attività dell'edilizia pubblica abitativa e la soppressione di molti enti che si occupano della materia e la unificazione di alcuni di essi. Io vedrei due enti: uno per l'edilizia riservata alla classe impiegatizia, che potrebbe essere continuata ad essere soddisfatta dall'INCIS, e un altro per l'edilizia riservata alle classi meno abbienti;

b) la possibilità, in deroga alla legge comunale e provinciale, di accensione di mutui da parte di comuni che abbiano disavanzo di bilancio o manchino di cespiti delegabili, con la garanzia dello Stato;

c) le anticipazioni da parte della Cassa depositi e prestiti per l'acquisto di aree della 167;

d) l'istituzione di un fondo al riguardo di 300 miliardi presso la stessa Cassa depositi e prestiti;

e) il finanziamento delle opere di urbanizzazione che fino ad oggi ha costituito la

causa principale per cui spesso le costruzioni ultimate da parte degli istituti per le case popolari, dell'ISES, o della GESCAL, non hanno potuto essere assegnate, salvo le occupazioni arbitrarie, perchè mancanti dei servizi essenziali, cioè le fognature, gli acquedotti, la luce ed, in alcuni casi, addirittura le strade;

f) l'approvazione riservata ai consigli comunali di apportare varianti che non incidano globalmente sui piani regolatori o sul loro perimetro.

Il disegno di legge contiene anche il trasferimento alle regioni a statuto ordinario delle competenze del Ministero dei lavori pubblici per i regolamenti edilizi, i piani di fabbricazione, quelli particolareggiati, di lottizzazione e di violazioni edilizie. Tutto ciò, in quanto le regioni a statuto ordinario sono oggi purtroppo una realtà, può essere anche concepibile, come decentramento amministrativo, ma la disposizione, anche se si riferisce all'articolo 118 della Costituzione, che consente deleghe da parte del Governo in sede amministrativa, come da noi sostenuto nella relazione di minoranza, presuppone il rispetto delle disposizioni transitorie e finali aggiunte alla Costituzione, e quindi il passaggio per legge e non automatico di tali competenze.

Si potrebbe obiettare: ma anche questa è una legge che, per tale aspetto, può considerarsi delegata. Sì, è una legge, ma una legge che precederebbe le leggi-cornice che fissano la competenza e potestà legislativa, in base all'articolo 117 della Costituzione, alle regioni, per cui sembra logico che le deleghe del Governo, di cui all'articolo 118, dovrebbero essere emanate dopo le leggi-quadro del succitato articolo 117. Su questa parte del disegno di legge c'è dunque da fare delle riserve anche se, ripeto, sarà inevitabile, al momento opportuno, dare alle regioni questi compiti.

Ho già detto che, nel disegno di legge se vi sono degli aspetti positivi, vi prevalgono però quelli negativi perchè demagogici se non proprio punitivi. Un particolare rilievo meritano tutte le norme che modificano o integrano la legge urbanistica del 1942, che risultano in pieno contrasto con la Carta costituzionale in materia di espropriazione. Di particolare gravità sono gli articoli 26 e 27 del disegno di legge, che consentono, anche al di là delle aree della 167, ai comuni di espropriare i terreni, senza una specifica destinazione prevista dal piano regolatore e senza una specifica costruzione di un'opera pubblica.

Di questi problemi si occupa diffusamente la nostra relazione di minoranza; ma di essi particolare rilievo e illustrazione sarà data dal senatore Nencioni, stante la sua particolare competenza in materia ed essendo stato egli in gran parte compilatore di tale relazione.

Desidero solo far presente che l'indennizzo previsto dall'articolo 16 del disegno di legge per gli espropri di aree urbane, valutato sulla base del valore agricolo della coltura più redditizia della zona, non risponde certo al serio ristoro indicato dal terzo comma dell'articolo 42 della Costituzione; e ciò in relazione alla sentenza n. 91 del 18 giugno 1963 della Corte costituzionale. Anche l'estendere i nuovi criteri di espropriazione, di cui all'articolo 18 della legge urbanistica 17 agosto 1942, non trovando una giustificazione, come ha sostenuto l'onorevole Guarra, nell'altro ramo del Parlamento, nell'edilizia economica e popolare, si rivela non rispondente,

in questo caso, all'articolo 42 della Costituzione.

Sempre secondo la legge del 1942, la tesi della gestione pubblica del territorio, come presupposto di una ordinata disciplina di settore urbanistico, può concepirsi solo come una serie di precetti e di controlli, che indirizzino, a fini di pubblico e generale interesse, l'utilizzazione del suolo, e non quella di trasferire la proprietà del suolo dai privati cittadini alla pubblica amministrazione. La verità, diciamo pure, è che si vuole arrivare, sotto certe spinte che provengono dall'estrema sinistra, ad un ordinamento collettivista e materialista della società e dello Stato.

Cosa dice il ministro Lauricella in relazione a questi rilievi? Riporto il suo pensiero, nella parte sostanziale, espresso in Commissione. Egli, in sede di replica, durante la discussione in sede referente, ha sostenuto che « la riforma della casa non muove da uno spirito punitivo, ma intende rispondere alle esigenze di giustizia sociale, che il livello di crescita del nostro Paese rende insopprimibili ». E continua sostenendo che « gli indennizzi differenziati dei suoli da espropriare non rispondono a valori simbolici, ma a giuste valutazioni che intendono combattere la speculazione della rendita fondiaria che si avvale di plusvalori che non possono essere riconosciuti ».

Sostiene inoltre: « solo in tal modo è possibile una mobilitazione dell'intervento pubblico nell'edilizia abitativa, per consentire la formazione di un vasto patrimonio di alloggi da cedere a favore delle categorie meno abbienti e in genere dei lavoratori ».

Ebbene, onorevole Ministro, noi non contestiamo che vi siano anche dei fenomeni patologici di speculazione nella rendita fondiaria che vanno combattuti; ma il plus valore, in genere, nella proprietà fondiaria dei suoli, prescindendo da quanto deriva dalla svalutazione della lira, può essere colpito, specialmente se si riferisce a suoli esistenti nelle zone urbane o se trattasi di piccoli appezzamenti, in giusti limiti, e certo non prendendo a base i valori agricoli, moltiplicandoli per determinati coefficienti. Perchè non applicare l'articolo 13 della legge 15 gennaio

1885 n. 2852, cioè i criteri della legge di Napoli, tenuto conto, inoltre, della sentenza emessa dalla Corte costituzionale, a proposito dell'articolo 12 della legge 18 aprile 1962, n. 167?

Vi sono poi altri mezzi per colpire la plusvalenza. A prescindere dalla tassa sulle aree edificabili a favore dei comuni, chi impedisce allo Stato — che ha sempre un torchio pronto da stringere sui contribuenti, anche quando deve sperperare miliardi per iniziative molto discutibili, certo meno urgenti di quelle che attendono viceversa di essere varate — chi impedisce allo Stato di colpire le plusvalenze all'atto di trapasso delle proprietà, se queste derivano dall'esecuzione di opere pubbliche e di infrastrutture che le hanno valorizzate?

Vi è inoltre il contributo di miglioria che i comuni non sempre applicano, mentre trova la sua giustificazione quando determinate opere valorizzano i fabbricati e la proprietà privata. Comunque, poichè si sostiene che l'indennizzo di esproprio, escogitato sulla base del valore dei suoli agricoli, moltiplicato per determinati coefficienti, trova la sua giustificazione nel far sì che il costo delle abitazioni sia tale da rendere accessibile gli alloggi alle categorie meno abbienti, sarà bene intendersi e guardare in faccia la realtà: ebbene la realtà è che il costo dei suoli, salvo casi limite, in media incide per un 10 o al massimo per un 15 per cento sul costo di una costruzione. Essendo quindi l'incidenza molto relativa, i mezzi drastici di esproprio previsti dal disegno di legge non hanno alcuna giustificazione.

Comunque, indipendentemente da tale incidenza, poichè non è giusto che per realizzare le finalità sociali di alloggi a costi accessibili, ne subiscano gli oneri soltanto alcune categorie di cittadini, cioè i proprietari dei suoli, ripetendo quanto ho già prospettato in Commissione, torno a chiedere al Ministro perchè non si addossa alla collettività — a titolo di solidarietà nazionale — l'alto costo dell'alloggio per alcune categorie meno abbienti di lavoratori? Se in passato fu adottata la indennità di carovita e quella di disagiata residenza, perchè non può essere adottata la indennità di caro alloggio per

alcune categorie di lavoratori, che come contribuenti sono al di sotto di un determinato tetto e non pagano tasse? A me sembra che in tal modo si risolverebbe il problema nel modo più adeguato e più rispondente alle esigenze.

È bene poi precisare che non saremmo i primi a dare al problema una soluzione del genere, poichè in tal modo ci hanno preceduto gli Stati Uniti d'America e, in Europa, l'Austria, il Belgio, la Danimarca, l'Olanda, la Svezia e la Svizzera. Tutti questi Paesi fronteggiano, per alcune categorie di lavoratori, l'alto costo degli alloggi con la concessione del sussidio di solidarietà nazionale. A me la parola sussidio non piace perchè dà una sensazione caritativa. Preferisco chiamarla indennità di caro alloggio.

Ebbene, perchè non adottiamo anche noi un provvedimento di questo genere?

Un altro aspetto del disegno di legge, che suscita le più vive critiche e le più ampie riserve, è quello che si riferisce al diritto di superficie nelle aree della 167. È da ricordare al riguardo che il disegno di legge fu licenziato dal Consiglio dei ministri, quindi con l'adesione anche dei Ministri democristiani, e fu assegnato alla Camera dei deputati, con la clausola del diritto di superficie ammontante a trent'anni, quasi si trattasse di una delle concessioni provvisorie rilasciate dal demanio marittimo sugli arenili. Allora nella maggioranza c'era al riguardo perfetto accordo tra democristiani e socialisti. Poi sono venuti i ripensamenti della Democrazia cristiana in conseguenza delle elezioni del 13 giugno. Alla Camera si è cercato di migliorare quella norma ed il disegno di legge, che ha come prima firma quella del Presidente del Consiglio onorevole Colombo, trova oggi le pressioni dello stesso Presidente presso i dirigenti degli opposti Gruppi, in tenace resistenza gli uni nel difendere il testo già modificato dell'articolo 35, gli altri nel cercare di modificarlo ulteriormente.

Il Presidente del Consiglio cerca, con la sua mediazione, di far accettare dagli uni e dagli altri alcuni emendamenti che valgano a salvare la faccia sia dei democristiani, sia dei socialisti, ed a tenere ancora in piedi la maggioranza. Allo stato delle cose è da do-

mandarsi, però, se un disegno di legge di questo genere, che passa per una delle grandi riforme del centro-sinistra, debba avere un *iter* così laborioso, così travagliato, semplicemente per tenere in piedi ancora il centro sinistra!

Durante la discussione del disegno di legge, in Commissione, io prospettai al ministro Lauricella l'inopportunità della suddetta disposizione dell'articolo 35, tanto più che essendosi elevato alla Camera il diritto di superficie sino a 99 anni, probabilmente rinnovabili, esso perdeva gran parte della sua concretezza. Perchè, aggiungevo, tenere in piedi una disposizione di questo genere, che serve solo ad allarmare l'opinione pubblica e, certo, a scoraggiare coloro che risparmiano per costruirsi un alloggio da lasciare in eredità ai propri figli? Tanto vale eliminarla!

Ebbi ad osservare, inoltre, che tale disposizione, prolungandosi nel tempo, con la formazione di un patrimonio indisponibile del comune o del consorzio dei comuni, creerebbe una vera e propria manomorta. Ma ciò che più preoccupa, lo ripeto, è il fatto che il diritto di superficie, corto o lungo che sia, allontana il risparmio dagli investimenti per la casa. Si può quindi con quasi certezza, onorevole Ministro, escludere che sulle aree gravate da tale diritto, si realizzino costruzioni che non siano unicamente quelle di enti pubblici istituzionalmente operanti nel settore dell'edilizia economica e popolare. E dubito anche che sorgano cooperative a proprietà indivisa. Onorevole Ministro, chi cerca di mettere su una cooperativa, lo fa con la stessa finalità con cui il singolo si costruisce la propria casa, cioè per tramandare quell'alloggio ai propri figli. Le cooperative a proprietà indivisa i lavoratori non le vogliono; le vuole l'estrema sinistra per finalità politiche bene individuabili ma che sono in pieno contrasto con la effettiva volontà e gli interessi delle classi operaie.

Di recente non dirò che ho fatto una vera indagine, ma ho parlato con parecchi operai, nella mia città ed anche a Roma, ed ho chiesto loro: ove non si trovassero fondi o vi fosse un indirizzo di governo alquanto restio a concedere contributi e ad assicurare

finanziamenti per cooperative in proprietà, ma tendente, invece, a concederle a cooperative a proprietà indivisibile, che comunque vi offrano un alloggio, sareste soddisfatti? Mi hanno generalmente risposto: e perchè dovremmo esserlo? Non ci interessa questa forma di cooperazione che può rispondere ad altre finalità, non a quelle degli operai che vogliono, così come gli impiegati, la casa in proprietà; tanto è vero che quelli tra di noi che sono stati affittuari degli istituti delle case popolari si sono agitati per ottenere la possibilità di far valere i fitti che hanno pagato per riscattare, nelle migliori condizioni, le abitazioni nelle quali si trovavano.

Penso che lei, onorevole Ministro, prima di adottare il provvedimento sottoposto al nostro esame abbia svolto delle indagini di questo tipo. Le risultano in contrasto con quello che io affermo? Me lo dica.

**N E N C I O N I .** Lei è ottimista a pensare che abbia fatto delle indagini.

**C R O L L A L A N Z A .** Un ministro vive come un qualsiasi cittadino nella collettività nazionale e gira per la città, si muove, non va solamente in ufficio per stare dietro ad uno scrittoio a firmare delle carte. Penso che vada anche sui lavori, che parli con gli operai, che li consulti sui loro bisogni. Ebbene, anche queste sono indagini, e sono le indagini migliori; e se, onorevole Ministro, sono state da lei svolte, ritengo che le abbiano confermato quanto io sostengo.

Sempre in relazione a quanto contenuto nell'articolo 35, onorevole Ministro, assolutamente inadeguata è la percentuale, dal 15 al 30 per cento da riservare alle case in proprietà. Forse un aumento del 5 per cento sulla percentuale fissata dal disegno di legge, consentirà l'accordo nella maggioranza e salverà il centro-sinistra, ma sarebbe assai penoso, onorevole Ministro e onorevoli colleghi, se dopo tutto quello che è avvenuto in Commissione, dopo lo stabilito intervallo fra la discussione generale e quella sugli articoli, che si è ritenuto opportuno per dare più tempo alle trattative, l'accordo per tenere ancora in piedi il centro-sinistra si limitasse, con altri modesti emendamenti margi-

nali, ad elevare questa percentuale in misura così modesta. Voglio sperare che per lo meno sia riservata, nelle aree della legge n. 167 il 50 per cento di superficie per coloro che intendono singolarmente o in cooperativa costruire in proprietà il proprio alloggio.

Veramente, a fil di logica, dovremmo capovolgere le percentuali, perchè se le finalità della legge son quelle di raggiungere il traguardo del 25 per cento di abitazioni economiche e popolari, da parte della pubblica amministrazione e del 75 per cento da parte dell'iniziativa privata, occorrerebbe riservare il 25 per cento alle abitazioni soggette al diritto di superficie e il 75 per cento a quelle in proprietà. Ma se si vogliono costruire sollecitamente ed in misura notevole le case per i ceti meno abbienti, bisogna far largamente ricorso proprio all'iniziativa privata, obbligandola, nel caso, con apposite convenzioni, a costruire case a carattere popolare nell'area della legge n. 167 da affittare a determinati prezzi.

È assolutamente assurdo, poi, onorevole Ministro, stabilire che, in caso di trasferimento della proprietà o in caso di affitto, il comune abbia diritto di prelazione e di determinare i prezzi di vendita o di affitto dell'immobile. E in un periodo di mal costume politico e di scandali a ripetizione si ritiene di poter affidare ai comuni un incarico di questo genere? Esso darebbe luogo certamente ad arbitri e ad atti di faziosità. Sarà opportuno fissare, invece, un termine oltre il quale consentire gli eventuali trasferimenti di proprietà ed imporre che comunque il nuovo compratore o l'eventuale affittuario abbia i requisiti previsti dalla legislazione per l'edilizia economica e popolare.

Anche la limitazione del 10 per cento per il riscatto degli alloggi è eccessivamente modesta. Onorevole Ministro, un po' di coraggio; cerchiamo di far le cose con aderenza alla realtà, non chiudiamoci in una visione teorica della società e vediamo per quella che è, per come si muove, per come reagisce, per come opera.

A questo punto si giunge al discorso di fondo: se è giusto che un'aliquota di case costruite dalla pubblica amministrazione sia destinata unicamente ad alloggi da affittare,

e ciò per consentire con facilità i trasferimenti di impiegati e di salariati o per soddisfare le preferenze di alcune categorie di cittadini, non va dimenticata quella che è sempre stata la principale aspirazione dell'uomo. Sin dall'epoca delle caverne ogni essere umano ha infatti cercato di costruirsi il proprio ricovero, il proprio focolare e di difenderlo. Non va dimenticato perciò che l'aspirazione somma della grande massa della popolazione dal professionista al modesto operaio, è il possesso della casa.

Ho voluto ricordare in proposito al Ministro, in Commissione, il precedente quanto mai significativo dei nostri emigranti, i quali si recavano in America ammassati a migliaia, come sacchi di patate, nelle stive di grandi trabaccoli con una finalità precisa: essi si sacrificavano per alcuni anni nei lavori più duri o incresciosi, mangiando assai spesso pane e cipolle; tribolavano come negri per mettersi da parte un piccolo gruzzolo, ma appena lo costituivano non avevano che un'aspirazione, quella di rientrare al Paese natio e costruirsi la piccola casetta ed acquistarsi un pezzo di terra. Quelle casette, quando io ero ragazzo ed il fenomeno dell'emigrazione transoceanica era diffuso, si accrescevano di anno in anno e in alcuni comuni della provincia di Bari costituiscono ora parte notevole dell'espansione edilizia. Le casette, tutte di un tipo standardizzato, erano costituite da un magazzino per ripararvi il carretto ed il mulo e da un portoncino che accedeva ad un piano di due stanze ed il loro costo si aggirava sulle 2.500 lire. Alla costruzione della casa seguiva l'acquisto di un pezzo di terra, spesso di una pietraia che quei lavoratori, con il loro sudore, hanno trasformato, spezzando la pietra e terrazzando la terra, in rigogliosi albereti o vigneti.

Ho citato questo precedente, ma potrei indicarne molti altri per dimostrare che la aspirazione massima dei lavoratori, di tutti i lavoratori, ivi compresi anche quelli comunisti, è il possesso della casa.

Purtroppo questo disegno di legge non soltanto non soddisfa questa aspirazione, ma neutralizza in parte i risultati che si intendeva perseguire con il precedente prov-

vedimento, inteso a portare subito un sollievo nel settore edilizio.

La crisi edilizia potrà attenuarsi, ma se non si muove adeguatamente l'iniziativa privata, essa continuerà a pesare massicciamente nel campo sociale. E il titolo V del disegno di legge non è tale, nella sua articolazione, da far muovere concretamente tale iniziativa, cioè l'edilizia sovvenzionata, e ciò sia per la modestia dei fondi a disposizione, sia perchè non offre tutti quegli altri incentivi che sarebbero opportuni.

Se veramente vogliamo realizzare dei traguardi che ci facciano raggiungere non dico i 500.000 alloggi all'anno, ma i 350.000 che disinvoltamente si indicano, dobbiamo muoverci in altro modo. Io dubito che, senza provvedimenti adeguati, si possa anche mantenere il ritmo costruttivo degli ultimi anni, da parte dell'iniziativa privata nella costruzione di case in proprietà. Al riguardo i dati dell'ISTAT sono significativi; dal 1951 al 1969 le abitazioni occupate a titolo di proprietà sono passate dal 40 al 52,8 per cento e precisamente da 4.301.000 a 8.040.000, con un aumento del 90 per cento e con questa suddivisione per categorie: il 41,8 per cento ai lavoratori in proprio, in 44,3 per cento agli impiegati, il 63,9 per cento ai professionisti, il 60,8 per cento ai pensionati. E invece le case in fitto sono aumentate soltanto del 24 per cento, passando da 5.240.000 a 6.492.000.

Come si vede, mentre è aumentato negli ultimi anni la percentuale delle abitazioni in proprietà è notevolmente diminuito quella degli alloggi in fitto.

Del prevalente stato d'animo della collettività, nel possesso della casa in proprietà, si rende interprete la stessa Costituzione, allorchè all'articolo 47 detta, tra l'altro, che la Repubblica favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà della casa. Ebbene, questo disegno di legge non solo non favorisce l'accesso alla proprietà della casa, ma quando, in margine, lo contempla lo scoraggia, onorevole Ministro. Ciò è naturale che rientri nei disegni del Partito comunista e nella resistenza che oppone il Partito socialista ad ogni concreta sostanziale modifica di alcuni articoli, es-

sendo esso l'interprete, nella maggioranza, dell'estrema sinistra, ma è sperabile che trovi altrettanta resistenza nella Democrazia cristiana a rettifica degli errori da essa commessi fino ad oggi.

Il disegno di legge, inoltre, non incoraggiando il risparmio negli investimenti della casa in proprietà, con le discriminazioni e le limitazioni adottate nelle aree della legge n. 167 e con l'insufficienza degli incentivi del titolo quinto, circa l'edilizia agevolata e convenzionata, anche ai fini fiscali, non consentirà di superare in modo decisivo la grave crisi che si è determinata nel settore edilizio.

Infatti, ammesso anche che l'attività edilizia pubblica raggiunga il traguardo di una percentuale di realizzazioni del 25 per cento, se l'iniziativa privata non riprende in pieno il ritmo costruttivo, che ha consentito fino a ieri di immettere sul mercato annualmente centinaia di migliaia di alloggi per il ceto medio ed anche per le categorie meno abbienti, la crisi edilizia sarà solo leggermente attenuata. Non si dimentichi che nell'attuale stagnazione della nostra economia (usiamo questo termine meno drastico, ma che è diventato di moda) l'accentuazione maggiore è data proprio dal settore edilizio, perchè ad esso è intimamente collegata tutta l'attività marginale che lo alimenta, dall'industria dei materiali fino all'artigianato e quindi alla manodopera nei cantieri, nelle fabbriche, nelle botteghe artigiane e commerciali.

Ad individuare alcune delle componenti della crisi edilizia, bastano queste poche cifre: nel 1969 sono stati realizzati solo 281.000 alloggi, toccando il livello più basso negli ultimi 17 anni. Sempre nel 1969 i fabbricati iniziati sono stati 90.000, in confronto dei 124.000 del 1968, con un calo del 50 per cento nel 1970. Le progettazioni nel 1970 sono diminuite del 40 per cento nei comuni capoluogo a fronte al 1969.

Ebbene, se si considera che il fabbisogno annuale di alloggi dovrebbe essere di 500.000, mentre negli ultimi anni ne sono stati costruiti meno di 300.000 e che l'edilizia pubblica, alla quale il piano programmatico del 1965-1970 assegnava una percentuale sul totale del 25 per cento, non ha mai supe-

rato l'8 per cento, anzi in questi ultimi tempi si è abbassato ancora di più, come è possibile fronteggiare la crisi edilizia, non fornendo incentivi idonei all'iniziativa privata, che finora ha costruito non meno del 90 per cento delle abitazioni?

Onorevoli colleghi, questo disegno di legge, così come è articolato, anche se, come ho detto all'inizio, contiene qualche aspetto positivo, stante la sua tessitura farraginoso, stante la sua impostazione politica demagogica, che balza evidente da alcuni degli articoli più qualificanti — che poi sono quelli che formano oggetto di contrasti e di resistenze tra i due maggiori protagonisti della maggioranza — scoraggiando la proprietà privata, non alimentando il risparmio a scopo edilizio, non essendo perciò idoneo nè a soddisfare la fame di case dei lavoratori, nè a fornire uno strumento adeguato per superare la crisi edilizia e la crescente disoccupazione degli operai, ad avviso del nostro Gruppo, non è meritevole di considerazione. Esso offre soltanto una nuova dimostrazione dell'incapacità dei governi di centro-sinistra a realizzare sane riforme, nel pieno rispetto della Carta costituzionale ed in aderenza alle reali esigenze della nazione e delle effettive, legittime aspirazioni dei lavoratori. (*Vivi applausi dall'estrema destra. Congratulazioni.*)

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

**C A V A L L I .** Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, iniziandosi questo dibattito generale sul disegno di legge per la casa, ci troviamo di fronte a una domanda a cui tutti dovremmo rispondere a conclusione di questa discussione e cioè: in che misura il Senato saprà far fronte alle grandi attese che vi sono nel Paese, nei lavoratori? Quale sarà lo sbocco legislativo che il Senato saprà dare al grandioso movimento popolare che ha caratterizzato la lotta operaia in questi ultimi ventiquattro mesi? Perchè di grandi attese e di grandioso movimento si tratta e dietro a tali attese e a tale movimento stanno sacrifici, costi umani e speranze di milioni di uomini

e di donne, la parte economicamente più debole della nostra popolazione; sacrifici, speranze e costi umani che sono stati affrontati, sopportati e vissuti consapevolmente da milioni di lavoratori, da milioni di uomini e di donne del nostro Paese.

Non rifarò qui tutta la storia di quello che è stato ed è uno dei momenti più belli e significativi della lotta sociale del proletariato e del popolo lavoratore del nostro Paese. Mi limiterò ad alcuni accenni.

Esattamente due anni fa, nel luglio 1969, la lotta per la casa, riprese, divampò dopo un'interruzione di ben 6 anni, determinata dall'affossamento della famosa legge Sullo nel 1962-63. Furono proprio gli immigrati di Torino, gli immigrati delle borgate popolari, dei comuni della cinta operaia torinese che diedero il « la » ad un grande sciopero generale provinciale, il 3 luglio 1969, nella grande metropoli piemontese.

E da quel momento che la lotta per la casa diventa un fatto politico di scontro, con l'inserimento nella piattaforma contrattuale dei sindacati del problema delle riforme e poi con l'indimenticabile sciopero nazionale generale del 19 novembre 1969.

Certo, nel 1970 lo scontro attorno al problema della casa fu molto complesso poichè ci trovammo di fronte a una doppia posizione del Governo: da una parte un verbale assenso sulle riforme, dall'altra il tentativo di evitare un confronto concreto. Li ricordiamo tutti i tentativi di affossare la politica delle riforme attraverso la ricerca di scontri su altri problemi: dalla crisi dei governi alla minaccia di scioglimento del Parlamento, alla minaccia di elezioni anticipate, all'allarmismo economico, allo squadrismo, alle bombe; tutto per alterare o cercare di alterare la situazione e per ottenere addirittura un quadro politico diverso.

Ricordiamo anche che la risposta del movimento popolare operaio antifascista fu allora pronta, decisa, riuscì a superare quel momento drammatico e delicato, riuscì a battere tutte le manovre. E quel movimento conquistò le regioni. A questo punto vale anche la pena di sottolineare e ricordare a tutti noi il valore, il significato della pro-

posta politica che in quel momento la direzione del Partito comunista avanzò a tutte le altre forze dello schieramento politico e che servì e aiutò a fare uscire il Paese da quella situazione torbida.

Certamente ci furono dei momenti di pausa, necessari e non necessari: ci fu la campagna elettorale regionale, ma ci fu anche la crisi del Governo Rumor nel luglio del 1970.

Finalmente il 2 ottobre 1970 arriviamo alla stesura del verbale tra Governo Colombo e sindacati: ma nonostante questo vengono messi in atto altri freni determinati, per esempio, dalla lunga e defatigante discussione — e scontro — attorno al decreto, dalla discussione attorno alla legge del divorzio. Ed anche a questo proposito dobbiamo sottolineare la funzione responsabile e decisiva che esercitò il Partito comunista italiano — in particolar modo il Gruppo comunista del Senato — per varare questa importante riforma.

Ma i tempi stringevano e fu proprio in quel momento che il nostro partito intimò al Governo: se non siete in grado di fare le riforme promesse, andatevene. Anche questo monito servì, e il Governo trovò il modo di assumere un preciso impegno e fissò la data di presentazione dei disegni di legge concernenti la casa e la sanità; il disegno di legge sulla sanità giace ancora nei cassetti ministeriali nonostante le ripetute insistenze del ministro Mariotti.

Comunque il passaggio a una nuova fase si era determinato. Fino ad allora c'erano state solo delle promesse, delle parole, fino ad allora era prevalso il momento sollecitativo, del movimento, della pressione, della richiesta che saliva dal Paese dalle varie categorie popolari. Ora si passava alla fase deliberativa e questo mutò certamente la collocazione delle forze e quindi degli schieramenti politici. Lo constatammo subito nel corso del dibattito parlamentare alla Camera dei deputati. Infatti il dibattito parlamentare sui contenuti mise subito allo scoperto tutte le forze contrarie alle riforme. Si mise in moto tutto un intreccio complesso d'interessi, di potere politico, si misero in moto i detentori della rendita pa-

rassitaria, dei profitti capitalistici, i controllori occulti o palesi dei grandi carrozoni burocratici dell'edilizia pubblica, si mise in moto una campagna demagogica da parte padronale e da parte fascista alla quale poi si accodò anche la destra della Democrazia cristiana, con toni che ci ricordarono il 1948. Queste reazioni delle forze contrarie alle riforme generali e in modo particolare alla legge sulla casa creò in quel momento nervosismo, inquietudine, smarrimento nel campo governativo. Si giunse comunque alla presentazione da parte del Governo del suo progetto, ma in un modo un po' strano: annunciato, come approvato, mentre questo non era vero e del quale sono circolate addirittura cinque versioni diverse.

Il testo governativo fu presentato finalmente alla Camera l'11 marzo di quest'anno: un progetto deludente perchè negativo e velleitario nello stesso tempo. Infatti non teneva conto delle richieste del movimento, eludeva e contraddiceva gli stessi accordi assunti con i sindacati. Era un progetto che si muoveva ancora in una direzione sbagliata: manteneva l'accentramento, non vi era in questo progetto nessuna misura di riduzione degli affitti; ridotto il campo di applicazione degli espropri; si facevano salvi i grandi enti burocratici; i finanziamenti risultavano insufficienti.

Ebbene, ancora una volta, il movimento nel Paese, la battaglia delle sinistre e delle forze riformatrici presenti nella Camera dei deputati danno una risposta ampia, incisiva, che culmina nello sciopero del 7 aprile di quest'anno, nel momento in cui alla Camera dei deputati si stava discutendo il disegno di legge sulla casa, dibattito che ha trovato un efficace supporto dalla vasta consultazione realizzata dalla Commissione lavori pubblici dell'altro ramo del Parlamento. E dunque grazie al movimento del Paese che permane, continua e si mantiene, è grazie alla battaglia delle forze riformatrici alla Camera che il disegno di legge viene modificato.

Il giudizio del Partito comunista italiano su questo nuovo testo che la Camera ci ha trasmesso è a tutti noto e quindi non spen-

derò molte parole per ricordare le nostre posizioni.

Non abbiamo taciuto e non nascondiamo nemmeno oggi i limiti seri di questo disegno di legge. Consideriamo questo disegno di legge non uno strumento risolutore di riforma, di cui l'Italia avrebbe più che mai bisogno, ma semmai il primo timido avvio per un discorso nuovo nel settore dell'edilizia e dell'urbanistica, proprio per certi contenuti innovativi presenti in questo disegno di legge rispetto al testo originale presentato dal Governo. Tutto sommato è una legge ancora contraddittoria, ambivalente, anche pasticciata in certi aspetti, che apre tuttavia alcune breccie nel sistema della rendita parassitaria, ma che va considerata, signor Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, per quello che è: una legge ancora parziale, settoriale, ma che purtuttavia, secondo noi, rappresenta una base di partenza, un punto più avanzato per riprendere una battaglia che certamente non si conclude con la votazione di questo provvedimento.

Ci siamo astenuti nell'altro ramo del Parlamento, dando un giudizio di merito su questo progetto di legge, ma ci siamo astenuti anche per marcare le nostre distanze da questo testo, per sottolineare — e vogliamo farlo anche qui nell'Aula del Senato — che questa legge non è la nostra, ma la vostra; porta la firma, oltre che del ministro Lauricella, anche dell'onorevole Colombo e persino dell'onorevole Restivo.

La Democrazia cristiana, dopo aver operato giorno dopo giorno alla Camera per ridurre la portata di questa legge, per limitarne gli effetti, alla fine l'ha difesa e alcuni suoi autorevoli rappresentanti l'hanno anche esaltata. Basta leggere attentamente i discorsi fatti da vari deputati democratici cristiani nell'altro ramo del Parlamento per constatarlo.

Ma la nostra posizione e il nostro voto furono determinati anche tenendo conto della campagna scatenata contro la legge dalla destra conservatrice, dalla destra democratica cristiana, fascista e padronale. Campagna che si è imperniata e si impernia — l'abbiamo sentito riecheggiare an-

cora in quest'Aula — sui cosiddetti « attentati alla proprietà ». È una campagna demagogica perchè chi la conduce sa benissimo che con questa legge non si attenta alla proprietà, che con questa legge non si mette affatto in discussione il principio di proprietà così come è delineato nella nostra Costituzione. Con questa legge semmai si tenta « di eliminare la rendita speculativa sulle aree fabbricabili in base ad una valutazione che si rifà alla necessità di restituire alla collettività ciò che alla collettività appartiene e che purtroppo, per troppo lungo tempo, è stato privilegio ed appannaggio della rendita e della speculazione privata ». Quindi è un tentativo non di colpire, di offendere, di punire la proprietà o l'iniziativa privata, ma semplicemente « di restituire alla collettività, secondo un elementarissimo concetto di equità, ciò che le apparteneva. Del resto è un dato acquisito dalla coscienza comune che è ingiusto far lucrare al privato quanto è il prodotto dell'azione sociale ».

È questa, quindi, una legge che cerca di interpretare il principio della pubblica utilità nel senso che è di pubblica utilità tutto quello che è idoneo a promuovere la crescita, lo sviluppo della collettività stessa, affermando contemporaneamente che appartiene alla collettività tutto ciò che di plusvalore si crea sulle aree in rapporto all'espansione che è avvenuta ed avviene nei centri urbani.

Se poi la legge tutto questo riuscirà a farlo, naturalmente è ancora da vedersi. Infatti l'esperienza ci dice che la lotta per l'applicazione delle leggi costituisce una fase inevitabile. Si lotta per fare le leggi e poi occorre lottare per applicarle, per farle applicare, per imporne la giusta applicazione. Tanto più che questa legge offre degli appigli alle forze che sono contrarie, alle forze parassitarie, alle forze della speculazione.

Dicevo dunque che alla Camera il 26 maggio il Gruppo comunista si è astenuto. È stata quella la nostra risposta su un provvedimento che noi consideriamo già un compromesso rispetto alle reali necessità del Paese. Ebbene, nonostante tutto questo non è trascorso un solo giorno dal 26 maggio che sul risultato di un consenso

raggiunto, sia pure con fatica, a livello di Governo e a livello di maggioranza la Democrazia cristiana, e particolarmente la sua componente di destra, capeggiata qui al Senato dal senatore Togni, ha ripreso la campagna contro la legge. Sono ancora fresche le cronache che hanno caratterizzato l'iter parlamentare qui, alla nostra settima Commissione e il corollario di polemiche, di scontri, che ne è derivato: dalla relazione del senatore Togni, voluta così dallo stesso senatore Togni, pur non essendo prevista dal Regolamento del Senato, fino alla confluenza di voti della Democrazia cristiana e del Movimento sociale per ritardare ulteriormente il dibattito, per prendere tempo, se volete; dalla singolare nomina del relatore per l'Aula, alla quale ci siamo opposti fermamente per l'evidente incompatibilità fra le posizioni sostenute dal senatore Togni fino a quel momento e il testo varato dalla 7ª Commissione, all'ultima riunione del Gruppo della democrazia cristiana che, dopo aver lasciato il senatore Togni libero di agire come ha agito, gli ha dato solidarietà e pieni poteri.

Ma il comunicato del Gruppo democristiano, che abbiamo letto qualche giorno fa, non dice nulla su ciò che in realtà la Democrazia cristiana vuole in concreto. Cosa significa questo vostro atteggiamento dilatorio se non il voler ribaltare, scaricare sul Parlamento, sul Senato, le vostre incertezze, i vostri guai, i vostri contrasti e le vostre manovre che mirano, partendo da questa legge, a mutare in peggio la situazione politico-governativa del nostro Paese?

E avete anche il coraggio di chiedere chiarezza agli altri, come fa « Il Popolo » di questa mattina, quando voi democristiani, da un mese, continuate sì a dire di non essere d'accordo su questo o quel punto, ma non avete ancora trovato il modo, nè il coraggio di dirlo, di informare le altre forze politiche, di aiutare un chiarimento su questi problemi controversi. No, vi mantenete sul generico, parlate di « esigenze migliorative », ma siamo arrivati fino ad oggi, 27 luglio, senza che nè il Senato, nè i Gruppi politici, nè l'opinione pubblica nazionale conoscano che cosa realmente volete fare di questa legge.

Noi comunisti vi abbiamo detto sin dall'inizio che non siamo d'accordo sulla legge tributaria e abbiamo specificato su quali punti non siamo d'accordo e abbiamo avanzato proposte concrete per modificare certi punti. Voi no; voi vi prendete gioco delle altre forze politiche presenti in Parlamento in funzione della ricerca di un accordo che a distanza di oltre un mese non c'è ancora. Vi giustificate così, ma in realtà per ottenere un peggioramento e magari, attraverso questo, aggravare la situazione politica del Paese, per tentare una dislocazione ancora più a destra del vostro stesso partito emarginandone le forze di sinistra, magari per piegare il partito socialista e costringerlo a tornare nella gabbia del moderatismo, per umiliare il movimento dei lavoratori e scompaginare il processo unitario in atto a livello sia sindacale che politico.

Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, il fatto che la maggioranza, per le insistenze della Democrazia cristiana, abbia già modificato il disegno di legge in Commissione, secondo noi, è di per sé un atto volto ad aggravare una situazione già sin troppo deteriorata. E anche se le cose rimanessero così come sono oggi, il ritardo comunque ci sarà e quindi è inutile che da parte della stampa padronale, da parte della Democrazia cristiana e fascista, si gridi che occorre far fronte rapidamente alla minaccia incombente della crisi nel settore dell'edilizia, si gridi alla necessità urgente di far fronte alla disoccupazione che avanza in questo settore e nei settori collegati. È ridicolo prendersela, come ormai è diventato di moda, con la cosiddetta conflittualità permanente.

Ai 300.000 edili che in questi giorni sono sotto cassa integrazione voi democratici cristiani, con queste modifiche che comunque hanno ritardato l'entrata in vigore della legge, che pure con i suoi limiti poteva determinare un primo rilancio dell'intervento pubblico, ebbene avete già dato una risposta negativa. Siete una maggioranza lacerata, paralizzata dai contrasti, frenata dal sabotaggio della Democrazia cristiana che abbandona la coalizione di centro-sinistra all'immobilismo; sabotaggio de-

mocratico cristiano che rende ambigua ogni legge, che rende incerta ogni scelta, che rende insicuro ogni punto di riferimento non soltanto per i lavoratori, ma anche per quelle forze imprenditoriali oneste.

Andate ripetendo — voi democristiani — di essere per le riforme, ma che non siete disposti a fare le riforme volute dagli altri. Che modo è questo di ragionare? Ma quali sono le riforme che volete voi? Su questa legge non avete detto ancora con precisione che cosa volete. Avete fatto accantonare gli articoli qualificanti, li avete fatti approvare in 7ª Commissione così come ci sono arrivati dalla Camera dei deputati aggiungendo la postilla che questa è una votazione puramente regolamentare ed esprimendo delle riserve. Ma queste riserve dove sono, quali sono, quante sono, quali punti riguardano del progetto di legge? Non lo sappiamo, non lo sa nessuno, mentre in Commissione si poteva e si doveva per lo meno arrivare ad un primo chiarimento per dare a tutti i settori del Senato una base di valutazione. In effetti quello che appare con chiarezza è un'altra cosa e cioè che voi democristiani non siete nemmeno in grado di tollerare leggi modestamente innovative come questa.

**P R E Z I O S I .** Ma dove sono i democristiani?

**C A V A L L I .** Sono alla riunione del Gruppo e stanno esaminando le « esigenze migliorative » della legge mentre noi siamo qui a discutere. Onorevoli colleghi, voi sapete che noi comunisti ci siamo attestati su una linea tendente a far passare la legge nel testo votato dalla Camera dei deputati. Ma oggi ci troviamo di fronte a qualche cosa di cambiato: il disegno di legge è stato modificato in 45 punti tanto sbandierati dal senatore Togni. Ventisei di questi emendamenti non incidono sulla struttura della legge nel suo complesso, diciassette invece aggrediscono l'articolo 6, lo massacrano nel senso che le rappresentanze dei comuni sono escluse ed una gran parte delle regioni, fra cui alcune grandi regioni come il Veneto e la Sardegna, non

potranno eleggere i loro rappresentanti nei consigli di amministrazione degli istituti delle case popolari.

Ci sono poi altri due emendamenti che riguardano l'articolo 16 che tenderebbero a limitare l'efficacia delle norme di questo importante articolo. Quindi ci troviamo di fronte alla situazione cambiata per questo primo motivo, e poi per la minaccia che continuamente, da un mese a questa parte, fate gravare sul Senato e su questa discussione di ulteriori modifiche che voi dite migliorative, ma in effetti tendono ad un netto peggioramento.

Ebbene, mentre noi ci riserviamo di valutare nel concreto questo secondo aspetto di cui non conosciamo ancora bene le linee, vi diciamo subito che di fronte a emendamenti peggiorativi potremmo riprendere con tutto il vigore necessario di cui noi siamo capaci la nostra battaglia per migliorare sul serio questa legge e renderla più rispondente agli interessi delle varie categorie di lavoratori, siano essi dipendenti, siano essi autonomi.

Con questo nostro atteggiamento siamo certi di interpretare la volontà delle delegazioni unitarie che si sono susseguite a decine in queste settimane qui in Senato, delegazioni formate da comunisti, da socialisti, da democratici cristiani, da cattolici, da aclisti, da rappresentanti e da iscritti ai tre sindacati. Noi abbiamo ricevuto tutte queste delegazioni dalla prima all'ultima, ed esse hanno avuto contatti anche con altri Gruppi. Siamo certi di interpretare la volontà contenuta in centinaia e centinaia di documenti, che avrete ricevuto anche voi, di ordini del giorno, di telegrammi, di deliberazioni di consigli comunali e di consigli regionali pervenutici da ogni parte d'Italia; siamo certi di interpretare la volontà espressa nel corso di manifestazioni popolari degli inquilini, degli assegnatari, dei soci di cooperative, che si sono avute in queste settimane in numerosissime provincie e nel corso di scioperi avvenuti in molte provincie, per la casa, per il lavoro, per l'occupazione.

Onorevoli colleghi, la legge, come sappiamo, dà delle facoltà ai comuni, non im-

ne degli obblighi; sono facoltà non sempre facili da esercitare. La legge non abbonda in finanziamenti e non rende nemmeno tanto sicuro il meccanismo di afflusso di questi finanziamenti verso coloro che poi vogliono costruire le case.

Ma è tale la necessità di porre mano ai problemi dell'assetto territoriale, ai problemi della organizzazione ordinata e del controllo dello sviluppo delle nostre città; è tale la consapevolezza di porre fine alle speculazioni più vergognose, agli scempi urbanistici, all'assenza o quasi di servizi sociali, alla congestione delle grandi aree metropolitane, alla devastazione del paesaggio; è tale la fame di case, la fame di abitazioni a basso fitto, a basso prezzo, cui si aggiunge la seria situazione che si va determinando nel settore occupazionale dell'edilizia, che numerose sono le regioni, numerosi sono i comuni, gli stessi istituti delle case popolari, le cooperative, specie quelle a proprietà indivisa, che si sono già messi al lavoro per trarre tutti i benefici, e rapidamente, da quelli che sono gli aspetti positivi di questa legge. Sono al lavoro per predisporre, ad esempio, gli atti concreti e immediati per applicare la legge sulla casa; sono al lavoro per far fronte alle scadenze e agli adempimenti nel modo più rapido, per il calcolo del fabbisogno di abitazioni, per il rilancio dei piani di edilizia economica e popolare, per la determinazione delle priorità in ordine alle assegnazioni dei fondi, per utilizzare la maggiore rapidità delle procedure di adozione e di realizzazione dei piani stessi.

Ecco, con il ritardo che avete già determinato con le prime modifiche già apportate in Commissione e con le modifiche in sospeso dense forse di ben più serie conseguenze, non fate che mortificare questa volontà di operare di decine, centinaia di amministratori regionali, comunali, di dirigenti degli istituti di case popolari, di dirigenti e soci delle cooperative; non fate che mortificare questo fervore di impegni che è presente alla base del Paese, non fate che mortificare queste sane energie che hanno creduto e ancora credono in questa legge.

È una grave responsabilità che si sta assumendo e che si è già assunta il Gruppo senatoriale della democrazia cristiana.

Diamo atto ai compagni socialisti della dura prova cui essi sono stati e sono tuttora sottoposti. Nel Governo si trovano soli; è da auspicare che la sinistra della Democrazia cristiana prenda finalmente coraggio ed esca fuori dalla posizione mantenuta fino ad ora, tutta preoccupata di fare quadrato attorno al grande impero della GESCAL.

A fronte di tutto ciò i compagni socialisti devono nel contempo riconoscere l'utilità e la forza del rapporto unitario con noi e con tutte le componenti della sinistra di opposizione, un rapporto unitario che ha un senso però solo se in favore di esso il Partito socialista italiano farà pesare ancora di più la volontà espressa e che continua ad esprimersi da parte dei lavoratori, delle assemblee elettive locali, delle organizzazioni sindacali, delle associazioni del movimento cooperativistico.

Mi avvio rapidamente alla conclusione.

Noi ci batteremo qui, in questi giorni, perchè lo sbocco legislativo di questa lunga battaglia della casa risulti il più adeguato possibile alle attese, alle esigenze, alle richieste che salgono dal Paese; siamo nel contempo consapevoli che una nuova politica dell'edilizia e dell'urbanistica non si conclude con questo provvedimento. L'esperienza fatta ci spinge anzi a lavorare di più e meglio ora e nel futuro, ci spinge a intraprendere iniziative, nel Paese e nel Parlamento, per far compiere nuovi passi avanti, per una politica di costruzione di case in Italia che dia soddisfazione piena a quegli strati di lavoratori drammaticamente interessati ad una abitazione in affitto o in proprietà, ma ad equo canone, ma a basso prezzo, cioè non a fini speculativi ma solo per garantire per sé e per la propria famiglia una vita più civile e più progredita.

Iniziative di lotta, di movimento, di mobilitazione, di pressione nel Paese e nel Parlamento, anche tenendo ben fisso lo sguardo alla situazione generale, iniziative di movimento, di lotta e di mobilitazione, di pressione per scomporre la trama che vie-

ne da destra, dall'interno e dall'esterno del centro-sinistra, che mira a sconvolgere il quadro politico e finanche il quadro istituzionale della nostra Repubblica, organizzando un più ampio fronte di forze sociali che blocchi le tendenze involutive presenti non solo nella destra fascista, ma anche dentro la Democrazia cristiana, e che garantisca una prospettiva di sviluppo democratico e pacifico alla nostra società, in favore della grande massa dei lavoratori, convinti come siamo che le fortune della classe operaia italiana coincidono più che mai con quelle del Paese. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

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

**A L E S S A N D R I N I .** Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi. L'inarrestabile moto della popolazione verso i centri maggiori, determinato da una serie di cause che per ora ritengo superfluo analizzare, ha provocato fenomeni deteriori sia sul piano urbanistico, con lo sviluppo spesso incontrollato e irrazionale delle città, sia permettendo una ingiusta accumulazione di ricchezza ai detentori di aree fabbricabili. I fatti, largamente dibattuti in Paese e nel Parlamento, sono

noti a tutti; altrettanto può dirsi dei provvedimenti che, via via, sono stati adottati allo scopo di ritrovare nella libertà un assetto tollerabile delle città e, con una visione più ampia, dell'intero territorio nazionale.

Altro obiettivo da raggiungere, che dovrebbe essere la conseguenza immediata di una più completa e moderna regolamentazione urbanistica, è la costruzione di case economiche e popolari da mettere a disposizione, a costi ragionevoli, della generalità della popolazione. Per raggiungere tali obiettivi è innegabile la necessità di una nuova legge urbanistica in sostituzione di quella del 1942 che, per quanto integrata anche recentemente con la legge 6 agosto 1967, n. 765, ha messo in evidenza taluni limiti. Ma il disordine urbanistico è tutto da imputare alla carenza degli strumenti urbanistici o vi sono al riguardo altre ragioni?

Taluni colleghi e molti urbanisti attribuiscono quasi esclusivamente all'eccessiva liberalità delle leggi in vigore la mancata realizzazione del riordino dei centri abitati e la caotica dinamica nello sviluppo dei centri stessi. L'esperienza ha fondato in me la convinzione che molte responsabilità del degradamento urbanistico nel nostro Paese debbono essere attribuite agli organi esecutivi che non si sono posti all'altezza dei compiti loro affidati.

## Presidenza del Presidente FANFANI

(Segue **A L E S S A N D R I N I**). Nel contempo non sono sempre accettabili i motivi di natura economico-finanziaria avanzati dai comuni per giustificare la mancata adozione di strumenti urbanistici. Un'analisi di molti bilanci comunali dimostra che quando si è trattato di allargare le spese correnti, le difficoltà sono sempre state superate. Con questa affermazione non voglio muovere un formale atto di accusa; ritengo tuttavia che con una maggiore sensibilità si sarebbe potuto fare molto di più

e oggi non saremmo qui a lamentare tante deficienze nel settore urbanistico e nello stesso settore dell'edilizia abitativa.

Rimane, tuttavia, certo che, prima di affrontare il problema della casa, doveva essere data al Paese una nuova, moderna, aggiornata legge urbanistica.

Non sono infrequenti le accuse rivolte alla Democrazia cristiana di svolgere un'azione ritardatrice della riforma della casa in seguito alla coerente affermazione di taluni principi che sono stati sempre alla

base della sua politica sociale e cioè di favorire il più ampio accesso all'abitazione familiare di tipo economico-popolare in proprietà. Questo postulato è sempre vivo e presente e risponde oltre che ad una affermazione programmatica a una diffusissima istanza della popolazione che trova le sue radici nel dettato costituzionale, come da più parti è stato ripetutamente affermato. « La Repubblica favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione »: sono le parole esatte dell'articolo 47 della Costituzione. Questo vogliamo affermare ancora una volta contro ogni ingenerosa distorsione delle nostre fondate critiche, che ci vuole avversari irriducibili della legge in discussione. Noi non tendiamo a dare un palazzo alle famiglie singole affinché ne facciano commercio e lucrino rendite fondiari e edilizie, ma una semplice abitazione di tipo economico-popolare per l'acquisizione della quale la Repubblica ha assicurato di agevolare il libero accesso al risparmio.

Non è veritiera quindi neanche l'accusa di voler favorire l'accumulazione antisociale di rendite parassitarie. Non sarà certo il ridottissimo trasferimento delle quote immobiliari di proprietà delle singole famiglie ad alimentare il mercato speculativo. Una simile affermazione è pretestuosa e nasconde malamente il tentativo di contrabbandare tesi ideologiche che negano il pieno accesso alla proprietà della casa. La maggioranza dei cittadini italiani di ogni condizione sociale aspira alla proprietà della casa perchè in essa trova o si illude di trovare una garanzia economica in momenti di difficoltà familiare: con la casa in proprietà si sente più protetta in caso di bisogno.

Si parla molto di sicurezza sociale ed è questa una grande meta alla quale si tende con le migliori intenzioni. Ma la gente ha ancora molti dubbi su quando tale conquista potrà essere pienamente raggiunta, su come verrà attuata, pensa che la proprietà di un modesto bene reale offra una copertura supplementare contro le vicende avverse della vita e non vuole rinun-

ciare a costruirsi una protezione nella quale crede.

Onorevoli colleghi, mortificando una così radicata aspirazione si indebolirà la propensione al risparmio con danno di tutta l'economia del Paese. La proprietà dell'abitazione è anche affermazione di apprezzabili valori morali, è una scelta di libertà da condizionamenti esterni, è un modo per sottrarsi a una delle tante occasioni di alienazione, è inoltre un mezzo di consolidamento della famiglia. Tutta l'impostazione legislativa dalla Liberazione a oggi ha tenuto conto in modo particolare di questo sentire della maggioranza degli italiani. In tempi vicini questi concetti vennero solennemente riaffermati. Nel programma di sviluppo economico per il quinquennio 1966-70, capitolo III, « Modi e mezzi dell'azione programmatica », ove si parla dell'ordinamento regionale e territoriale, illustrando la nuova disciplina urbanistica si indica come primo obiettivo « riordinare lo sviluppo urbanistico e facilitare l'accesso dei cittadini alla proprietà della casa ». Anche nel « progetto '80, rapporto preliminare al programma economico nazionale del 1971-75 », il concetto è ribadito prevedendosi interventi per favorire l'accesso all'abitazione. È detto infatti che i meccanismi relativi dovranno essere (leggo per obiettività l'intero dispositivo del n. 151): « uno di tipo tradizionale che favorisca l'accesso alla proprietà della casa e quindi incoraggi il risparmio per l'acquisto del bene, uno di tipo innovativo (già sperimentato in Paesi di avanzato livello di industrializzazione) che favorisca l'accesso all'alloggio in affitto ».

La legge in esame ci sembra disattendere con le norme limitatrici non solo la tradizionale aspirazione di agevolare l'accesso pieno alla proprietà dell'abitazione, ma anche le prospettive aperte che al riguardo sono state formulate per l'avvenire. All'articolo 35 viene anzitutto favorito in ogni modo il solo acquisto della proprietà delle mura della casa e ove l'accesso all'abitazione è ammesso in proprietà piena se ne disciplina nel tempo e con rigidi e defatiganti controlli la disponibilità, così da svuo-

tare la proprietà stessa di gran parte del suo contenuto economico.

Ma qual è la situazione degli italiani rispetto alle abitazioni? Un recente studio pubblicato dal « Bollettino della Banca d'Italia » del gennaio-febbraio 1971 fornisce al riguardo dati molto interessanti. Risulta che all'inizio dell'aprile 1970, 51 famiglie su 100 occupavano case di proprietà, 43 in affitto e 6 per altri titoli. Il processo di acquisizione in proprietà delle abitazioni è andato accentuandosi di anno in anno, rivelando una tendenza che non può essere disattesa.

Debbo peraltro dare atto che l'analisi citata rivela una situazione di debolezza riguardante i lavoratori dipendenti, esclusi quelli del settore agricolo, possessori questi ultimi di abitazioni in molti casi vecchie e in precarie condizioni di conservazione; inoltre la concentrazione della proprietà edilizia familiare diversa per le varie grandi ripartizioni geografiche del Paese è più intensa nei piccoli centri rispetto alle grandi città. Infatti l'indice si presenta con un andamento decrescente, con una base media del 69 per cento nei comuni con meno di 5.000 abitanti e del 32,6 per cento in quelli con oltre 200.000 abitanti.

È evidente che la più intensa mobilità della popolazione nei centri maggiori, congiunta al più elevato costo delle abitazioni, giustificano per la loro parte il divario, senza escludere peraltro, come altri elementi acutamente analizzati comprovano, la propensione anche da parte dei lavoratori dipendenti ad avere una abitazione in proprietà. Il senatore Abenante in Commissione ha commentato negativamente i dati messi in evidenza circa il titolo d'uso delle abitazioni del nostro Paese: mi pare che la critica non sia del tutto obiettiva. Non si può escludere l'esistenza in talune zone del Paese e non solo nel Sud di abitazioni abbandonate, che risultano di proprietà di nuclei familiari, ma nell'indagine si è tenuto conto non solo del titolo di proprietà, ma anche dell'uso. Quindi, pur accettando, come ho fatto, la possibilità per ogni rilevazione del genere di un margine di errore, i dati in questione

non possono senza una rigorosa documentazione essere frettolosamente respinti.

Potrei portare all'attenzione dei colleghi dati più analitici riguardanti una provincia ad alto indice di immigrazione e nella quale ben poche sono le abitazioni abbandonate, ma lo ritengo superfluo, tanto più se, come si è deliberato aggiungendo una precisa disposizione all'articolo 8, si procederà ad effettuare una seria indagine sulla reale situazione abitativa del Paese che ci metta di fronte alla incontestabile realtà. Debbo subito precisare che non vi sono pregiudizi di principio, almeno da parte mia, contro il moderno diritto superficario. Senza inopportuni richiami polemici, ricordo la legge 18 aprile 1962, n. 167, articolo 10, con la quale venne concessa esplicitamente ai comuni e ai loro consorzi la facoltà di cedere aree acquisite nei piani di zona per l'edilizia economica e popolare anche mediante espropriazione usando il diritto di superficie. Tuttavia in questo momento non saprei dire quale uso sia stato fatto dagli enti territoriali per diffondere l'adozione del nuovo istituto, ma è certo che il diritto superficario non è ancora entrato nelle scelte popolari, specialmente se si tratta di esercitarlo per costruirvi abitazioni in proprietà. Neppure gli enti di edilizia pubblica che, debitamente incoraggiati a muoversi nella nuova logica urbanistica avrebbero potuto o dovuto difendere e diffondere l'istituto del diritto di superficie, hanno operato in questa direzione. Oggi con la nuova legge si vuole imporre come prevalente nell'edilizia economica e popolare il diritto superficario, dando l'impressione di una ostilità preconcepita verso il tradizionale diritto di proprietà. Alla nuova concezione inoltre è stata di grave pregiudizio anche l'impostazione originaria della norma di legge che all'articolo 26 limitava assurdamente il diritto di superficie a 20-30 anni, senza tener conto della durata fisica di una moderna costruzione e del normale prolungarsi oltre i termini previsti dalla legge degli oneri finanziari accompagnanti, almeno fino ad oggi, quasi tutti i programmi di edilizia economica e popolare. Il diritto superficario nella legge

in esame è esteso senza riserve anche agli insediamenti produttivi. Al riguardo esiste una prassi già consolidata per talune zone industriali urbanisticamente ben definite ed attrezzate, anche se l'offerta delle aree in questione non ha sempre incontrato il pieno favore degli operatori economici.

Contro la nuova formula vengono manifestate riserve a mio parere non prive di fondamento, soprattutto sulla validità delle garanzie da offrire al credito, e non soltanto ad un eventuale credito bancario. Ritengo questo aspetto da non sottovalutare, anche per la problematica sollevata al riguardo nell'ambiente bancario. E se una evoluzione si avrà in favore del diritto di superficie, occorrerà avere molta pazienza concedendo nel frattempo anche al settore produttivo un'ampia scelta tra il diritto di superficie stesso e quello di proprietà piena, soprattutto se si vogliono incrementare le piccole e medie industrie. Ecco un aspetto oscuro del disegno di legge che si vorrebbe migliorare.

La difesa della proprietà edilizia familiare non può far dimenticare quella parte della popolazione rivolta alla ricerca di una abitazione in affitto. Sappiamo che una notevole parte della popolazione — e in questa, lo abbiamo già detto, è prevalente la categoria dei lavoratori dipendenti — preferisce o è costretta a scegliere l'abitazione in affitto. La grande città dalla popolazione fluttuante e frustrata da grosse difficoltà di traffico e di comunicazioni, oltre che da costi edilizi inaccettabili, non permette facilmente l'accesso alla proprietà individuale. Affermato questo, è ovvia la necessità di un'edilizia, vero e proprio servizio sociale, da offrire in affitto a condizioni ragguagliate al reddito e alla composizione delle famiglie meno fortunate. Disconoscere la legittimità di tali istanze significherebbe porsi ciecamente fuori della realtà sociale.

Ma come un problema di così grandi dimensioni, che trova nella coscienza popolare sempre più acuta incidenza, può essere risolto? Nel programma di sviluppo economico per il quinquennio 1966-70 si affermava che per rispondere in termini ottimali al fabbisogno di abitazioni nel periodo di du-

rata del piano stesso si sarebbero dovute costruire 20 milioni di stanze. E il senatore Togni nella sua relazione ha richiamato uno studio delle Nazioni Unite secondo il quale l'Italia dovrebbe realizzare, entro gli anni '80, 480.000 nuove abitazioni ogni anno, concludendo nella necessità assoluta di non scendere sotto le 350.000 abitazioni annue tenuto conto delle esigenze dell'espansione demografica, delle emigrazioni interne, del rinnovamento del patrimonio immobiliare obsoleto e delle necessità che possono scaturire da eventi naturali negativi.

Pur non prendendo per oro colato le stime del fabbisogno edilizio nei prossimi anni più sopra riportate, potrà lo Stato da solo far fronte alla pressione in atto per avere nuove case, sia pure nei limiti del 25 per cento della spesa relativa alle previsioni globali? Il dubbio è legittimo, soprattutto se si medita sull'inerzia pubblica, specialmente negli ultimi anni. Da quando si è levata più forte l'istanza di nuove abitazioni di tipo economico-popolare, meno si è fatto, smentendo clamorosamente le previsioni del programma quinquennale al quale con solenne impegno si è conferita addirittura la sanzione legislativa.

Negli anni dal 1966 al 1970 si è costruito, nel settore dell'edilizia abitativa, complessivamente per circa 15.835 miliardi in lire correnti, ma la presenza della mano pubblica è stata appena di 879 miliardi, mentre era previsto un intervento dello Stato di circa 2.540 miliardi di lire su un totale di investimenti nel quinquennio di 10.150 miliardi. Questo per l'ultimo quinquennio; ma quale è stata la presenza della mano pubblica ai diversi livelli nell'affrontare e risolvere la scottante situazione? Dopo l'inizio promettente degli anni 1951-52, nei quali gli investimenti pubblici nell'edilizia raggiunsero la quota del 25,7 e del 23,2 per cento del totale costruito, si ebbe una progressiva contrazione, scendendo fino al 9,6 nel 1956. Una ripresa si ebbe nel 1957, raggiungendo nel 1959 il 21 per cento, un ultimo guizzo di presenza significativa dell'edilizia pubblica al quale è seguito un deterioramento umiliante che ha toccato il fondo nel 1970 con il 3,5 per cento di edilizia abitativa realizzata. Al ri-

guardo, rifuggendo da fonti non ufficiali, mi sono procurato all'ISTAT i dati riguardanti gli investimenti in abitazioni dal 1951 al 1970 (\*).

Anche se le rilevazioni sono imperfette e per gli ultimi dati provvisorie, assumono un grande significato perchè mettono in evidenza grosse imprevidenze e non lievi responsabilità, errori insomma da cui altri Paesi a noi vicini sono rimasti indenni se è vero che gli interventi pubblici nell'edilizia hanno raggiunto punte del 65,4 per cento nel Belgio, del 54,9 in Olanda e del 40 nella Germania federale.

A quanto ho detto prima si può obiettare che questo è passato e che ora con il passato si sta rompendo ponendo riparo alle lamentate carenze con uno strumento legislativo nuovo. Sarebbe ingiusto non riconoscere

che il disegno di legge tenta di riavviare l'attività edilizia pubblica ponendo mano a investimenti che si aggirano, tenendo conto dei fondi GESCAL e di altri apporti, sui 2.500 miliardi.

Si debbono peraltro considerare le difficoltà cui si va incontro nell'attuare detto programma, le lungaggini di procedure non abbastanza semplificate, i ritardi, nonostante il tentativo di nuove regolamentazioni per rendere attuali i fondi, ragguagliati a circa 700-800 miliardi, del contributo dello Stato in annualità per 54 miliardi, previsto all'articolo 66.

A questo punto è lecito chiedersi: tutto questo sarà sufficiente a modificare la tendenza che ha caratterizzato l'attività edilizia abitativa del dopoguerra? E ancora: è in grado lo Stato di rispondere in maniera soddisfacente alla domanda che viene dai baraccati, dagli occupanti abitazioni improprie, dagli immigrati nelle grandi città che vivono in alloggi di fortuna e dai senza tetto?

Pur riconoscendo la buona volontà che anima tanti colleghi, permettetemi di essere un po' scettico sui risultati. L'intervento dello Stato sarà lento e non sarà sufficiente a bloccare il ricorso di tanti lavoratori ad abitazioni realizzate dalla libera iniziativa e quindi molto costose. E perchè allora, onorevole Ministro, non dilatare l'edilizia convenzionata facendo appello anche all'investimento privato per aumentare la disponibilità di abitazioni a migliori condizioni di affitto? Perchè non creare la possibilità di corrispondere dei sussidi casa alle famiglie bisognose? All'estero si è fatto ampio ricorso a questo tipo di presenza pubblica e gli studi CRESME hanno fornito al riguardo una notevole documentazione. In Francia si considera equo assorbire per l'alloggio il 12 per cento del reddito annuo di una famiglia media. Tuttavia solo gli alloggi delle abitazioni ad affitto moderato (*H.L.M. Habitations à louage modéré*) e non tutti rimangono entro il parametro indicato. Il programma per tali abitazioni, varato in tempi remoti, ha assunto negli ultimi anni un grande sviluppo e consente le forme più liberali di realizzazione.

#### \* INVESTIMENTI IN ABITAZIONE

(Miliardi di lire correnti)

Anni	Abitazioni Totale	Abitazioni Opere pubbliche	Percentuali dell'intervento pubblico sul totale
1951	354	91	25,7 %
1952	448	104	23,2 %
1953	534	112	20,9 %
1954	664	106	15,9 %
1955	818	91	11,1 %
1956	932	90	9,6 %
1957	1.091	111	10,1 %
1958	1.125	161	14,3 %
1959	1.210	255	21,0 %
1960	1.260	212	16,8 %
1961	1.419	163	11,4 %
1962	1.768	118	6,6 %
1963	2.162	89	4,1 %
1964	2.547	104	4,0 %
1965	2.401	157	6,5 %
1966	2.388	162	6,7 %
1967	2.602	178	6,8 %
1968	2.999	209	6,9 %
1969	3.763	185	4,9 %
1970	4.083	145	3,5 %

Accanto a questo tipo di presenza pubblica esistono inoltre varie forme di contribuzione per favorire l'acquisto e il riscatto della casa. Completa l'azione dello Stato un sussidio casa volto a sostenere le famiglie a più basso reddito che non trovano sistemazione nei quartieri delle abitazioni ad affitto moderato. Questa forma di intervento si distingue in « aiuto personalizzato » quando questi sussidi servono a risolvere il problema dell'affitto e in « aiuto alla costruzione » allorchè il contributo è rivolto a promuovere la attività edilizia.

Nel Belgio si riscontra uno dei più elevati indici di proprietà familiare della casa, quasi il 54 per cento, dovuto al sostanziale intervento del Governo. Il settore locativo, senza distinzione di classi sociali, riguarda quindi meno della metà della popolazione.

L'85 per cento delle abitazioni viene affittato da privati, il resto da organizzazioni di diversa origine e natura. Il costo dell'uso della casa è stato a più riprese disciplinato in relazione al valore locativo e, in seguito, al reddito catastale.

A partire dal 1964 vennero rinnovate talune misure di protezione degli occupanti gli alloggi più modesti. Nel settore dell'edilizia abitativa sociale si è affrontato il problema con massicci programmi di costruzione ad opera dello Stato e con la devoluzione di premi ai costruttori privati di case economiche e agli acquirenti di un immobile.

Per la fascia più debole della popolazione l'onere dell'uso della casa sociale è proporzionato al reddito ed è modificabile in relazione alle variazioni del reddito familiare.

Analogamente il 30 per cento dell'intero patrimonio edilizio britannico è concesso in affitto a prezzi controllati dagli enti locali (*council of rented houses*). Per l'edilizia privata è sempre in vigore una forma di blocco degli affitti e l'equo canone (*fair rent*), ma nel contempo si è favorito l'estendersi della piccola proprietà della casa che ha raggiunto circa il 50 per cento del mercato immobiliare.

Nella Germania federale, introdotto, nel dopoguerra, un severo blocco dei fitti, si incoraggiò l'edilizia sociale, garantendo alla stessa prestiti a basso interesse, incentivando

nel settore l'afflusso del capitale privato con forti sgravi fiscali sugli investimenti e i mutui edilizi, stimolando l'iniziativa dei privati e delle cooperative con sussidi.

Dal 1960, con la liberalizzazione dei fitti, si dispose la concessione di una speciale indennità di alloggio, per aiutare proprietari ed inquilini a sopportare gli oneri del costo della casa.

Da quanto abbiamo potuto constatare, il problema della casa ad un costo tollerabile venne risolto nei vari Paesi come da noi nel 1962 in termini di collaborazione con l'iniziativa privata e i risultati sono stati buoni.

Dopo quanto ho detto è giusto mettere in evidenza che, pur prescindendo dall'incidenza dell'area, è ben difficile che un'edilizia economica popolare possa essere realizzata ai costi odierni da parte dell'iniziativa privata senza contare sul diretto o indiretto intervento dello Stato.

Una polemica con questo contenuto è assolutamente priva di senso, direi anzi capziosa, e serve esclusivamente a stornare l'attenzione pubblica su carenze certamente non attribuibili alla iniziativa privata che, nel settore odierno ha realizzato, anche se disordinatamente, un enorme volume di costruzioni senza le quali il Paese avrebbe una disponibilità globale di alloggi ben più disastrosa di quella lamentata.

Ipotizzando, per semplificare al massimo, un prelievo per l'affitto del 10-12 per cento del reddito familiare, senza tema di grossi errori si può dire, per quel che si conosce sulla media delle retribuzioni, che la grande massa dei lavoratori dipendenti, e non solo quelli, dovrebbe poter contare su un prezzo politico dell'affitto.

Difatti il costo economico della più modesta abitazione, senza tener conto dell'incidenza dell'area, ha raggiunto livelli tali da renderlo oltremodo pesante.

Oggi, per fare un esempio, senatore Raia, un alloggio di cinque vani legali — 3 stanze più gli accessori — della superficie complessiva prevista dall'articolo 5 della legge 2 luglio 1949, n. 408, esige, per costi di pura costruzione, una spesa di circa 7,5 milioni, forse più che meno.

Calcolando su tale ammontare una retribuzione delle somme investite al tasso legale, si avrebbe un onere di lire 375.000 annue a cui si dovrebbero aggiungere le spese di amministrazione, custodia, manutenzione e via dicendo. Dunque una abitazione che sia « servizio sociale » nel senso più sopra richiamato non può essere realizzata come fatto economico. Non può essere realizzata economicamente pur prescindendo dall'eventuale ricorso al credito di cui tutti conoscono l'alto costo e tanto meno se si tiene conto dell'incidenza dell'area, fattori questi che peggiorano la situazione.

Malauguratamente l'iniziativa privata, riempiendo il vuoto lasciato per tempo dallo Stato nel settore edilizio, ha abusato determinando giustificate reazioni. Ma nell'affermare questo dobbiamo anche aggiungere che un'azione pubblica massiccia, continuata e saggiamente localizzata in concomitanza alle migrazioni interne, avrebbe soddisfatto le istanze delle classi economicamente più deboli del Paese agendo nel contempo da moderatore della speculazione fondiaria ed edilizia.

Respingo decisamente il facile nominalismo con il quale si vuole screditare tutti coloro che hanno qualche perplessità in merito ai criteri adottati nel disegno di legge per giungere all'acquisizione delle aree.

Abbiamo sempre sostenuto la necessità di una disciplina dei suoli e di trovare il modo più sollecito per procedere alla espropriazione delle aree per l'edilizia economica e popolare e per la realizzazione delle infrastrutture pubbliche. Tuttavia la nostra azione si è sempre rivolta alla realizzazione di un sistema di esproprio ponderale ispirato ad un massimo di giustizia, evitando di mettere sullo stesso piano il modesto risparmiatore e l'esoso speculatore e soprattutto di spogliare una parte dei cittadini per arricchire un'altra.

Il senatore Cavalli in Commissione ha detto che non vi sono riforme senza sofferenza. Certo non può essere diversamente, ma la sofferenza dovrebbe essere equamente distribuita sulla generalità dei cittadini. E questo la legge non lo realizza.

Già nel 1962, approvando la legge n. 167, si è cercato di raggiungere l'auspicato obiettivo, tendendo nel contempo a favorire, nei piani di zona, insediamento pluriclasse, elemento questo fondamentale per la formazione di una nuova società integrata e pacificata.

Si prevede allora l'acquisizione del 50 per cento delle superfici destinate alla espansione dell'edilizia economico-popolare, destinandone una notevole parte all'iniziativa dei privati, compresa quella degli espropriati, purchè, nei termini già esposti, realizzassero un'edilizia finalizzata sotto ogni aspetto per il pubblico bene.

Con le norme del titolo terzo della legge ogni possibilità di collaborazione fra iniziativa pubblica e iniziativa privata viene esclusa senza valutarne le conseguenze in termini di realizzazioni concrete.

Il principio informatore del titolo primo ci trova concordi anche se qualche dubbio è rimasto, pur dopo gli emendamenti apportati in Commissione agli articoli 3 e 5, nell'intento di abbreviare e rendere più scorrevoli le procedure per la sollecita erogazione dei fondi e l'attuazione del programma edilizio.

L'automatizzazione nell'accreditamento dei fondi, previa opportuna documentazione, agli enti assegnatari avrebbe senz'altro impresso un'accelerazione all'iter procedurale, eliminando i ripetuti interventi del Ministro dei lavori pubblici e di volta in volta la consultazione del CER. Riteniamo valida anche la ristrutturazione dell'articolo 6 che proporziona la composizione del consiglio di amministrazione degli istituti autonomi per le case popolari alle dimensioni degli stessi.

A questo punto avrei desiderato una più esplicita disciplina in merito alla distribuzione territoriale degli istituti autonomi per le case popolari, garantendo la sopravvivenza di quelli a base non provinciale e favorendo il sorgere di altri istituti autonomi per le case popolari su base comprensoriale, in relazione alle esigenze delle popolazioni, sia con riferimento alla necessità di una buona gestione del patrimonio edilizio, sia per quanto riguarda l'applicazione delle moderne tecniche costruttive. Su questo problema mi af-

fido alle assicurazioni fornite dal Ministro in Commissione.

Non abbiamo riserve nei confronti della cooperazione, da noi ritenuta molto utile per l'opera di educazione civile che potrà svolgere. Tuttavia dobbiamo dire chiaro e forte che intendiamo difendere, insieme alle cooperative a proprietà indivisa, anche le cooperative a proprietà individuale, per le quali non valgono taluni abusi verificatisi nel passato, e che potevano essere severamente e tempestivamente repressi, a renderle inidonee a soddisfare istanze profondamente sentite dai piccoli risparmiatori. Oggi, di fronte al problema delle espropriazioni delle aree, non frapponiamo gli ostacoli preconcepiuti che l'opposizione, con scarsa sincerità, ci attribuisce; esprimiamo dei dubbi e abbiamo avanzato nuove proposte di graduare in misura più equa il ristoro del danno causato ai cittadini espropriati. Le nostre proposte possono evitare — è legittima opinione — quel giudizio di incostituzionalità delle norme contenute nell'articolo 16 del disegno di legge da molti temuto. È strano, ma a sostegno di questo assunto debbo richiamare ancora una volta l'esperienza della 167.

Nel corso del dibattito svoltosi ai tempi della sua approvazione abbiamo sostenuto tesi analoghe a quelle di oggi e i fatti in seguito ci hanno dato ragione, ritardando, con nostro rammarico, l'applicazione della legge. Si consideri che il combinato degli articoli 9, 16 e 32 del disegno di legge consente di operare anche nel vivo tessuto urbano delle città. È mai possibile, nei casi di ristrutturazione urbanistica o di risanamento di zone degradate, che i piccoli proprietari, che nelle vecchie città sono molti, vengano liquidati per gli alloggi posseduti con quattro soldi, del tutto insufficienti a ricostituire il bene perduto?

Questo permetterà il disegno di legge in esame, ma questo è contrario alle stesse dichiarate finalità del provvedimento.

I commi terzo e quarto dell'articolo 16 sono poco chiari. Infatti non si comprende se per l'espropriazione di aree edificate vi sarà, oltre l'indennizzo per l'area, un ristoro adeguato per le costruzioni che eventual-

mente esistessero sulle aree stesse, come invece è detto nel quinto comma.

Queste sono alcune osservazioni, ma il disegno di legge risente in più punti di una indeterminatezza che non potrà certo giovare all'applicazione del provvedimento. Con soddisfazione abbiamo constatato, di contro, quanto fossero giusti i nostri rilievi all'articolo 17, che hanno incontrato il consenso dell'onorevole Ministro e di ogni parte politica. Nei confronti dei vari lavoratori della terra espulsi dalle aree espropriate non si poteva usare un trattamento che fosse troppo difforme da quello riservato ai vari dipendenti degli enti soppressi ai quali è garantita la più ampia tutela. Anche le norme previste dall'articolo 29 e dall'articolo 26, riguardanti la estensione delle zone da espropriare, risultano oscure. Tali norme sono infatti contraddittorie sia rispetto all'esperienza operativa del passato, sia riguardo alle possibili previsioni per l'avvenire.

Ritengo che l'estensione delle aree da espropriare per l'edilizia economica e popolare, in virtù della legge, sia eccessiva e possa di conseguenza rimanere ineditata, mentre, con molta probabilità, avremo una ricerca di aree libere con conseguenze deprecabili sulla formazione della rendita fondiaria che tutti dicono di voler eliminare. La ampiezza dell'ambito di espropriazione delle aree legittima la convinzione che si sia voluto raggiungere un obiettivo ben più lontano e significativo di quello di acquisire aree sufficienti per l'espansione dell'edilizia economica e popolare. Pertanto un ridimensionamento di tali zone sarebbe a mio avviso un atto di saggio realismo e il perseverare nel sostenere la norma è un errore del quale il tempo farà giustizia.

Mortificante risulta il disposto dell'articolo 35, rivolto a determinare il valore di trasferimento e l'ammontare dell'eventuale canone di affitto degli alloggi costruiti su aree espropriate e cedute in piena proprietà. Negli emendamenti presentati in Commissione abbiamo chiesto di eliminare le farraginose norme che annullano di fatto la libera disponibilità dell'alloggio. A nostro parere il controllo deve essere limitato ad ac-

certare che l'acquirente dell'appartamento o l'affittuario posseda i requisiti per accedere all'edilizia economica e popolare. Al massimo, se un controllo sul valore dovrà esserci, sarà bene ricorrere all'ufficio tecnico erariale, maggiormente idoneo ad esprimere un giudizio equo. Sempre all'articolo 35 è scomparso, rispetto al testo governativo, ogni accenno agli indennizzi da corrispondere per gli edifici esistenti sulle aree in concessione al momento della retrocessione delle stesse. Ritengo tale silenzio, anche se rinvia a norme di diritto comune, un grave errore pregiudizievole alla diffusione dell'istituto per le diffidenze che, a ragione o a torto, susciterà.

Una parola ancora per quanto riguarda la cessione a riscatto delle abitazioni realizzate con i fondi GESCAL di cui all'articolo 60 che mortifica attese da tanti anni nutrite in virtù della legge 14 febbraio 1963, n. 60, e dei contributi versati da molti lavoratori. Perché non mantenere, ad esaurimento, le vecchie norme dando a riscatto il 50 per cento delle case relative al programma? È questa una speranza largamente diffusa che oso sperare non venga delusa.

Le riserve espresse anche con grande calore sui vari punti del disegno di legge non ci fanno velo sui molti aspetti positivi del provvedimento.

Riconosciamo pure che il testo pervenuto dalla Camera dei deputati, pur risentendo dell'iter legislativo molto difficile ed affrettato, si presenta notevolmente migliorato rispetto al disegno di legge originario, per aver affrontato subito alcuni problemi collegati alla rinnovazione globale della legge urbanistica, anticipando strumenti per la regolamentazione dei vincoli per intanto provvisoriamente disciplinati con la legge 19 novembre 1968, n. 1187.

Nel corso del dibattito svoltosi in seno alla Commissione dei lavori pubblici si è cercato di rendere più chiara la legge nel suo complesso. Qualche cosa si è fatto anche se una maggiore disponibilità di tempo ed una più attenta considerazione delle sin-

gole norme — nel loro contenuto e nella loro efficacia — avrebbe aperto la possibilità di apportare notevoli miglioramenti alla legge. Si sarebbero potute evitare differenze di trattamento tra cittadino e cittadino, distribuendo sulla generalità della proprietà fondiaria, ma soprattutto edilizia, gli oneri delle espropriazioni, eliminando ingiustizie destinate a pesare negativamente sulla economia italiana.

Nel corso del mio intervento ho accennato ad alcuni punti da rimeditare: riguardano gli articoli 26, 27, 35, 60 e 67. Mi auguro che il Senato, nell'approvare il provvedimento, voglia prenderli in favorevole considerazione. In ogni caso, al di là di talune discordi valutazioni, è nei nostri voti che in virtù della legge, ma soprattutto a seguito di una decisa azione pubblica, nel passato purtroppo molto lenta e limitata, chi attende la casa a basso costo possa finalmente averla e trovare così serenità e pace nel contesto sociale del Paese. (*Vivi applausi dal centro. Congratulazioni*).

**P R E S I D E N T E .** Onorevoli colleghi, in considerazione dell'andamento della discussione rispetto ai tempi previsti, ritengo opportuno proporre che la seduta in corso prosegua con gli interventi dei senatori Lucchi e Tansini, già iscritti a parlare, e che la seduta notturna, convocata per le ore 21, non abbia più luogo.

Non essendovi osservazioni, così resta stabilito.

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

\* **L U C C H I .** Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, malgrado le polemiche suscitate, i rilievi espressi da più parti, i timori spesso volutamente diffusi, le critiche non sempre obiettive, il disegno di legge che è in discussione rappresenta nei suoi aspetti essenziali uno strumento legislativo fra i più qualificanti della politica del Governo e un contributo dei più validi che il Partito socialista dà sulla strada costruttiva delle riforme.

## Presidenza del Vice Presidente CALEFFI

(Segue L U C C H I). Lo scopo essenziale di questa legge è quello di avviare un solido bilancio dell'edilizia residenziale pubblica per superare una situazione deludente in percentuale nel confronto tra l'iniziativa privata e l'intervento pubblico nel campo dell'edilizia. Una certa inerzia dell'iniziativa degli enti pubblici per la risoluzione del problema della casa era ed è determinata dal costo proibitivo dei terreni edificabili e da assurde procedure di intervento che le norme vigenti sugli espropri aggravano.

L'azione pubblica degli ultimi anni è costellata di ripetuti tentativi di risolvere il problema casa con vari leggi disorganiche, carenti di fondi, che non hanno saputo affrontare alla radice il problema. L'alto costo del terreno, si è detto, e la mancanza di una legge urbanistica moderna ed efficiente, la mancata omogeneità degli enti preposti al compito dell'edilizia abitativa, un centralismo operativo lento e procedure ancora più lente nei tempi di esecuzione, e centri decisionali lontani dalla realtà geografica dove l'ente pubblico doveva operare, hanno impedito una legislazione definitiva, capace di risolvere per un lungo periodo di tempo l'annoso problema che preoccupa parecchi cittadini del nostro Paese.

Certamente non sarà perfetta questa legge, ma ha il merito di introdurre elementi altamente positivi e capaci di dare soluzioni nuove e radicali nel campo della costruzione di case. Concordo con quanti affermano che il problema casa potrà essere risolto nel quadro di una legge generale sull'urbanistica che è ormai matura nella coscienza di quanti studiano da tempo soluzioni ottimali. Giustamente lei, onorevole Ministro, in Commissione, ha ribadito che la riforma della casa costituisce la premessa e il momento formativo di una riforma generale della legislazione urbanistica che l'evoluzione dell'economia e della società italiana non consente più di rinviare.

Noi ci apprestiamo, onorevoli colleghi, a dibattere e ad approvare questa legge di riforma che ha avuto un inizio laborioso, che è nata sotto l'esame critico di vari enti e sindacati, che un primo dibattito in Commissione alla Camera e successivamente in Aula ha molto migliorato. Questo è il risultato di consultazioni che ne hanno vivificato il contenuto sotto lo stimolo democratico di pareri e decisioni meditate, contese e sofferte. È apparso chiaro fino dalle prime battute, anche alla Camera, che certe sottili critiche al disegno di legge, che certi dubbi di incostituzionalità non adeguatamente fondati, altro non erano e non sono che tentativi di alterare la realtà di alcune disposizioni della legge fortemente innovative e chiaramente riformatrici. Conseguentemente le stesse norme vanno a colpire determinati interessi in netto conflitto con l'interesse pubblico. Si è voluto perfino addebitare alcune flessioni elettorali ai postulati di questa legge, quasi che per tacitare la destra conservatrice e neofascista fosse necessario mantenere ibernata una situazione di caos incapace di dare la risposta adeguata alla richiesta che sale legittima e prepotente dalle masse dei lavoratori italiani.

Una democrazia moderna, capace di sentire le esigenze dei tempi nuovi e nutrita del coraggio di scelte legislative che, anche se possono allarmare qualche sprovveduto, sanno colpire gli interessi parassitari, non deve soggiacere tremebonda alle campagne intimidatorie orchestrate da certe centrali che monopolizzano determinati canali di informazione. Questa democrazia deve fare tesoro invece del contributo che le naturali espressioni dei lavoratori, rappresentate dai sindacati, sanno manifestare e che in questa circostanza hanno saputo esprimere validamente. Una democrazia moderna e veramente operante sul piano di scelte rinnovatrici fa proprie le istanze che enti pubblici, comuni, province e regioni hanno manifestato con

partecipazione positiva all'elaborazione della legge. Se guardiamo ad essa con senso di realtà e con il fermo proposito di bene operare al servizio delle classi economicamente più deboli, la maggioranza troverà le soluzioni capaci di superare gli ostacoli che ancora ci possono dividere su qualche importante articolo della legge.

Il Partito socialista conserva su questa legge-riforma un atteggiamento fermo non per spirito crisiolo o per cocciuta ricerca del braccio di ferro, ma perchè è convinto che la legge sia essenzialmente valida, abbia in sé parti fortemente riformatrici ed efficacemente innovatrici. D'altra parte c'erano nei patti costitutivi dell'attuale Governo determinate soluzioni di riforme. Questa è una importante che qualifica il Governo, che dà una ragione alla presenza dei socialisti in esso, ma che soprattutto alla nostra coscienza democratica dà una risposta positiva sul piano della giustizia, che non deve essere solo vuota formula verbale ma contenuto reale di riforma.

Mentre c'è quasi l'unanimità dei giudizi sulle cause che determinano la crisi del settore dell'edilizia pubblica, da qualche parte si tergiversa sui provvedimenti conseguenti per un radicale risanamento. Finora i vari tentativi esperiti hanno dato ben scarsi risultati poichè operano in un quadro in cui esiste ancora la conflittualità permanente tra interesse collettivo e difesa, in molti casi esagerata, dell'iniziativa privata. Anche quelle iniziative che attraverso il regime fiscale si proponevano lo scopo di mortificare la speculazione fondiaria sono fallite. Mentre ben poco si è ottenuto nel campo del plusvalore delle aree, con capitali pubblici si sono offerte agevolazioni creditizie e fiscali facilitando rendite immobiliari a carattere speculativo. Così l'edilizia abitativa pubblica è stata emarginata entro confini veramente ristretti nei confronti degli investimenti privati. Noi salutiamo questa legge come una vera proposta organica che colloca in una azione sistematica l'attività pubblica nel campo edilizio, affidando alla stessa consistenza di capitali, organi decisionali unici, lo strumento dell'esproprio più razionale, maggiore democraticità di istituti e adeguata valorizzazione del ruolo che le regioni e i co-

muni sono chiamati a svolgere. Con gli articoli 23 e 45, con le disponibilità di 150 miliardi per l'acquisto delle aree e di 300 miliardi per la concessione di mutui, i comuni sono finalmente messi in condizione di creare un demanio pubblico di aree. Le norme di cui al titolo 2° sono quelle più qualificanti dell'intera legge e per il calcolo dell'indennità da corrispondere ai proprietari espropriati e per l'estensione del campo di applicazione dell'espropriazione per pubblica utilità. Questi sono i punti più riformatori dell'intera legge e che daranno capacità di rapide realizzazioni agli enti pubblici.

Si è vivacizzata in Commissione la discussione sulle norme per la determinazione dell'indennità di esproprio ed era logico questo, in quanto è il punto focale dell'intero disegno di legge. Anche se nei pareri espressi dalla Commissione affari costituzionali della Camera e della Commissione giustizia del Senato ci sono dei giudizi difformi, noi riteniamo che le misure dell'indennità di esproprio siano conformi all'articolo 42, terzo comma, della Costituzione. L'indennizzo così come viene calcolato non deve venir considerato puramente simbolico, anche in considerazione del principio, che mi pare prevalente, della limitazione del diritto di utilizzo dei suoli edificabili. L'elemento prevalentemente innovativo è determinato dall'abbattimento della rendita fondiaria non solamente legato alla realizzazione delle opere pubbliche per modificare e migliorare il territorio o per facilitare l'intervento pubblico, ma anche per disciplinare l'attività privata nel settore. Comunque anche le norme più incisive ben poco potrebbero pesare se non avessero il supporto di adeguati interventi finanziari. Riteniamo quindi altamente produttivo il meccanismo adottato dalla legge in proposito. Nel triennio 1971-73 si dovrebbe raggiungere una spesa di 2.500 miliardi capaci di proiettare l'intervento pubblico nel settore a livello del 25 per cento sul globale degli investimenti in materia. È un autentico salto di qualità che rispetto agli ultimi anni triplica gli investimenti.

L'acceleramento delle procedure, la graduale eliminazione dei numerosi enti operanti nel settore con costose bardature e risultati inversamente proporzionali alle stes-

se, l'esaltazione delle capacità operative degli enti pubblici periferici, ripeto, sono ulteriori motivi di larga soddisfazione che danno a noi socialisti la netta sensazione di aver finalmente saputo recepire richieste democratiche di base da troppo disattese. Con appropriate norme è delegata al Governo con la consultazione di una Commissione di senatori e deputati la competenza sia a riorganizzare le amministrazioni operanti nel settore, sia al riordinamento dei criteri di assegnazione degli alloggi, sia dei canoni e delle quote di riscatto. Per la determinazione dei canoni e delle quote di riscatto si evidenzia, altro carattere innovativo che apprezziamo molto, il riferimento alla capacità economica media e alle condizioni abitative degli assegnatari (articolo 8, comma *h*). Si apre, ed era ora, la porta alla politica dell'equo canone che farà riferimento alle condizioni soggettive degli assegnatari e non più ai meccanismi di finanziamento. Questa è una risposta seria e adeguata al concetto della casa come servizio sociale e non può che rallegrare l'animo di quanti, non ultimi certamente i socialisti, da molto tempo sostenevano questa soluzione.

Dobbiamo ora ribadire alcuni importanti concetti a proposito dell'articolo 35, in cui appare il tema della concessione o del diritto di superficie. Se vogliamo assicurare alla collettività il controllo delle aree edificabili non possiamo sottrarci alla creazione del diritto di superficie. L'uso del territorio va disciplinato e lo può essere con la disponibilità pubblica del suolo da riservare all'edilizia economica e popolare. Tutto questo non contrasta con l'aspirazione alla proprietà dell'alloggio che non è affatto condizionata o mortificata per il fatto che dopo tempi lunghi torna alla collettività. Non ci soddisfa invece la presenza di due regimi diversi di godimento delle aree all'interno degli stessi piani di zona. È una fonte di nuove categorie di privilegiati e nella fase attuativa provocherà molti riflessi negativi.

Onorevoli colleghi, ho toccato gli aspetti essenziali della legge per mettere in rilievo complessivamente la qualità della stessa. Sono state scelte molto contrastate e sono arrivate ad una formulazione che anche in sede di Commissione del Senato hanno subito

ulteriori modifiche. Non ci scandalizziamo per questo, ma tuttavia dobbiamo con molta franchezza esprimere alla Democrazia cristiana una nostra convinzione che si è fatta sempre più forte: la convinzione che attraverso le limature, le modifiche, la pioggia degli emendamenti, si intenda da parte di qualcuno scardinare i punti più incisivi e più riformatori della legge. L'episodio della votazione alla Camera ci ha sgradevolmente sorpreso. Vogliamo qui pensare che la Democrazia cristiana sia convinta di collaborare con un partito serio il quale non è disposto a prestarsi allo svuotamento di una riforma come quella che discutiamo oggi e che rappresenta nei fatti una autentica verifica della volontà politica del Governo e delle sue componenti ad operare con coerenza, con coraggio e con energia. Non c'è in noi nessuna volontà minacciosa e demolitrice, c'è solo un senso di responsabilità che appunto perchè tale ci obbliga a meditare e ad invitare a meditare sulle grosse e pericolose conseguenze che una capitolazione di fronte alle richieste del mondo conservatore italiano può provocare. Questo mondo mal si rassegna a registrare le nuove esigenze di una società moderna, certamente irrequieta ma altrettanto democratica e legittimata nelle sue richieste che il passato ha visto di frequente annullate per negligenza o per paura del nuovo, e che oggi nessun Governo democratico ed avanzato può più ignorare e meno di tutti quello dove ancora c'è la presenza operosa dei socialisti.

Per queste ragioni il Partito socialista italiano esprime ancora una volta la ferma volontà di eliminare le velleità antiriformatrici del moderatismo nostrano.

Resterà vano lo sforzo di chi pretende di imporre allo schieramento democratico un arretramento o la rinuncia agli impegni programmatici, minacciando il pericolo neofascista. Si sbaglia chi crede di poter cancellare la tensione riformatrice del Governo Colombo. Poichè comprendiamo nel loro più segreto significato gli episodi del dopo 13 giugno e la strategia di chi vorrebbe utilizzare quei risultati elettorali, più di prima difendiamo gli impegni già concordati per le

riforme sociali ed il quadro politico nel quale potranno realizzarsi.

Siamo persuasi che solamente così saremo fedeli ai nostri principi, agli impegni presi con l'elettorato, che solo così serviremo degnamente gli interessi del Paese, di quello che soffre, che lavora e che attende. (*Applausi dalla sinistra*).

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

**T A N S I N I .** Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, la politica della casa e il disegno di legge che ne interpreta le linee in discussione presso il Senato costituiscono uno dei temi più attuali all'attenzione del Paese e dell'opinione pubblica, delle forze politiche e del lavoro, delle forze economiche e imprenditoriali. Questo importante tema di natura sociale ed economica è venuto a maturazione per la volontà politica espressa dal Governo di centro-sinistra che lo ha posto tra le riforme prioritarie che intende varare e per la spinta operata dalle forze del lavoro che attendono dal Parlamento un impegno massiccio per un rapido *iter* parlamentare e per una organica soluzione. Tutto il Paese è attento al problema; e non è solo attento, ma è partecipe. Infatti tutte le forze sindacali in rappresentanza dei lavoratori e degli operatori economici hanno fatto sentire la loro voce e i loro suggerimenti per un apporto democratico atto a perfezionare e a migliorare i principi ispiratori della legge.

Innanzitutto va rilevato, sulla scorta delle esperienze già fatte, che il problema della casa è un problema sociale e che quindi l'impegno dello Stato in questo settore non deve essere episodico, ma permanente. Esso può assumere talora aspetti più acuti in relazione a situazioni contingenti; ma lo stesso sviluppo democratico e la stratificazione sociale fanno sì che il problema della casa debba costituire un dato permanente per una politica che intenda caratterizzarsi sotto il profilo sociale. Ne discende che dobbiamo oggi affrontare due distinti aspetti di uno stesso problema; ed anche se essi hanno elementi comuni di

connessioni, si influenzano reciprocamente. Il primo aspetto è quello caratterizzato dal fenomeno dell'inurbamento e dell'emigrazione interna per cui nelle città che ricevono e assorbono questo flusso umano esplose successivamente il fenomeno del caro-affitto e delle case malsane. Il secondo è dovuto all'incremento demografico, all'invecchiamento del patrimonio edilizio, all'insufficiente risposta dell'edilizia pubblica e privata alle esigenze di mercato del settore sopra citato e alla umana e comprensibile aspirazione di masse sempre più larghe a godere di una casa adeguata alle esigenze del nucleo familiare e del *comfort* moderno.

Se questa premessa è vera, altrettanto vero è che il Parlamento deve intervenire con misure adeguate e con mezzi diversi per affrontare sia l'uno che l'altro aspetto del problema. Questa legge, prendendo atto della trasformazione economica del Paese, individua nella immigrazione interna uno degli elementi che hanno consentito tale trasformazione. Ma l'immigrazione interna ha anche contribuito a fare esplodere in modo particolarmente evidente e con contrasti più acuti i problemi della casa, del caro-affitto, delle abitazioni improprie in zone territorialmente ben delimitate e facilmente individuate. Ora va rilevato che nelle predette zone l'immigrazione non ha generato il problema, ma lo ha aggravato e ha reso esplosive le situazioni di tensione che già preesistevano *in loco* come in tutto il resto del Paese; tensioni dovute al naturale incremento demografico della popolazione, all'invecchiamento del patrimonio edilizio e alla legittima richiesta di case più confortevoli che la risposta speculativa dell'edilizia privata non ha saputo soddisfare.

Per queste considerazioni in tali zone interventi speciali debbono aggiungersi a quelli ordinari; essi cioè debbono essere aggiuntivi e non sostitutivi.

I programmi di intervento previsti dalla legge debbono considerare con particolare attenzione i nuclei familiari immigrati che — non bisogna dimenticarlo — hanno contribuito allo sviluppo economico del Pae-

se assumendosi, e non per loro scelta, la più alta dose di sacrificio.

Il problema delle case malsane, che in Italia ha notevoli dimensioni, è per noi grave e mortificante; esso costituisce su un piano umano e sociale una piaga che deve essere sanata con un provvedimento organico e generale.

Il disegno di legge predisposto dal Governo e perfezionato dal Parlamento tende a rispondere a questa esigenza, ma per averne conferma bisogna innanzitutto sapere quanti sono nel nostro Paese i nuclei familiari allocati in grotte, baracche, scantinati, soffitte, edifici pubblici, locali malsani, eccetera.

Le direttrici dell'intervento pubblico, secondo le finalità della legge al nostro esame, dovranno tendere a soddisfare le esigenze dei gruppi sociali ripartiti per classi di reddito dando la priorità a quelli economicamente più deboli. Purtroppo allo stato attuale non esiste nessuno studio sistematico della domanda di alloggi per classi di reddito, per cui non si conosce nè il numero degli alloggi necessari per le varie famiglie, con particolare riferimento a quelle meno abbienti, nè la tipologia edilizia da adottare.

La legge prevede che i criteri di intervento finanziario da ripartire fra le singole regioni, il riordinamento dei criteri di assegnazione degli alloggi di edilizia economica e popolare, dei canoni e delle quote di riscatto saranno determinati in relazione alle situazioni territoriali e alle condizioni economiche e familiari degli assegnatari. Prevede inoltre all'articolo 29 che l'estensione delle zone da includere nei piani è determinata in relazione alle esigenze dell'edilizia economica popolare per un decennio e non può eccedere quella necessaria a soddisfare il 60 per cento del fabbisogno complessivo di edilizia abitativa nel periodo considerato. Ma perchè queste scelte decisionali siano valide dovranno essere basate su conoscenze approfondite delle varie esigenze poichè in caso diverso l'efficienza dell'intervento sarà compromessa fin dall'inizio. Da questa mancanza di conoscenza deriva ora la scarsa efficienza dell'ente pubblico a dare una completa risposta alla po-

litica della casa in termini sociali e programmatici.

Ecco perchè, come è stato messo in rilievo in un convegno svolto dalla mia parte politica sul problema della casa visto nel quadro della politica urbanistica e della programmazione economica, compito fondamentale del CER dovrà essere quello di condurre una indagine conoscitiva nazionale suddivisa per regioni da effettuarsi attraverso questionari completi dai quali dedurre tutte le condizioni e le necessità degli aspiranti potenziali ad una casa. Tali questionari dovranno essere riempiti a cura degli stessi aspiranti sotto la loro precisa responsabilità per quanto concerne la veridicità delle notizie. Da queste indagini conoscitive si potrà: individuare i necessari strumenti per dare una nuova disciplina organica al contratto di locazione delle case con riferimento al principio dell'equo canone che, se ragguagliato al reddito del locatario, potrà essere reso praticamente attuabile attraverso un sussidio-fitto che consentirà di integrare i bassi redditi del locatario stesso, assicurando nel contempo un'equa remunerazione del capitale investito in abitazione; dedurre, tenute presenti le composizioni familiari e la situazione di abitabilità del momento, l'urgenza dei richiedenti di avere una casa e la tipologia della medesima; ubicare le dislocazioni e ripartire quindi i finanziamenti tra le singole regioni secondo le maggiori esigenze; determinare infine le necessità finanziarie per affrontare nel prossimo decennio il problema dell'abitazione nel nostro Paese.

Con la creazione, in sostanza, dell'anagrafe della casa potremo conoscere le varie necessità del settore e, sulla base delle risorse disponibili, programmare le scelte di intervento. A questo scopo è stato da me proposto, ed accettato in Commissione, in accordo con la maggioranza, un comma aggiuntivo all'articolo 8.

La legge in discussione prevede un piano finanziario triennale, quindi limitato nel tempo, per interventi da operarsi a vantaggio dell'edilizia economica e popolare. Se concordiamo sul fatto suesposto della permanenza del problema, dobbiamo pre-

pararci per il futuro a prevedere nei programmi prospettive di finanziamento che possano mantenere, e se possibile aumentare, l'intervento pubblico in questo settore. Il disegno di legge predisposto dal Governo e approvato con modifiche dalla Camera, prevede interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale agevolata e convenzionata, nonché nuove norme sulla espropriazione per pubblica utilità. Esso rappresenta indubbiamente un atto positivo che dimostra la volontà politica dell'Esecutivo e del Parlamento di dare una risposta ad una delle fondamentali riforme in modo da soddisfare le reali esigenze degli italiani.

È evidente però che un disegno di legge di così vasta portata, per le diverse componenti che vi concorrono, da quelle urbanistiche, tecniche ed economiche alle diverse valutazioni dei mezzi e strumenti connessi alle ideologie politiche ed alle forze presenti nel Paese, dovrà essere attentamente riesaminato anche dal nostro ramo del Parlamento al fine di renderlo rispondente non solo ai principi costituzionali, ma anche alle diverse forze ed organizzazioni sociali. Per varare una legge organica a favore della politica della casa è evidente che priorità assoluta assume una nuova legge urbanistica che definisca i rapporti tra la programmazione economica e la pianificazione territoriale e che soprattutto in materia espropriativa sia in grado di porre tutti i cittadini nelle stesse condizioni di trattamento. Questa importantissima legge avrebbe dovuto essere varata prima dei provvedimenti per la casa ed avrebbe dovuto altresì essere conseguente all'entrata in funzione delle regioni a statuto ordinario. È nostra convinzione che il varo di tali norme rappresenta un'altra tappa importante e qualificante alla quale dobbiamo porre mano senza indugio per rendere costituzionalmente operanti le regioni in materia urbanistica e per dotare di strumenti urbanistici efficienti il nostro Paese che fino ad ora è stato carente ed insufficiente.

Fatte queste premesse di carattere generale, è evidente che la riforma urbanistica rappresenta, tra tutti i problemi alla ribalta del Paese, l'adempimento al quale dob-

biamo dedicare la maggiore attenzione ed il maggiore impegno, abbandonando il deplorabile costume di tirare avanti con soluzioni-ponte o con interventi provvisori che, nel migliore dei casi, inducono ad accantonare i problemi di fondo per farseli ritrovare davanti ogni volta irrisolti. Molto spesso infatti — ed è quello che è accaduto anche con la legge-ponte — per non aver soffermato la nostra attenzione sui mezzi e sugli strumenti necessari per tradurre in realtà gli indirizzi e gli scopi che la legge prevedeva, questo tipo di intervento è servito solo a peggiorare la situazione.

Si tratta in sostanza di varare finalmente una legge difficile e complessa, che affermi i diritti della collettività e che da un lato definisca i limiti della proprietà privata, con particolare riguardo allo *ius aedificandi*, e dall'altro dia certezza al singolo sulla sorte dei suoi beni e gli tolga l'alibi, non sempre infondato, dell'arbitrio dei pubblici poteri.

La finalità essenziale della nuova disciplina urbanistica pertanto è quella di porre i proprietari dei terreni ricadenti nell'ambito della perimetrazione del piano regolatore generale in una posizione di indifferenza nei confronti delle scelte urbanistiche, eliminando così i motivi di illegittimità costituzionale e le ragioni di un loro interesse ad influire su tali scelte.

Occorre che il Governo, dopo le numerose proposte di legge urbanistica predisposte, la molteplicità di studi e di indicazioni suggerite da associazioni, enti ed esperti in tale materia, sappia impegnarsi per varare finalmente una legge in grado di intervenire in maniera radicale, definendo i mezzi e gli strumenti di pianificazione, i rapporti fra Stato e regioni in fatto di legislazione urbanistica, e porre fine alla situazione di disordine e al processo di disgregazione urbanistica nel nostro Paese.

Ma lo strumento urbanistico che ci interessa più direttamente, la cui operatività è prevista nell'ambito del piano regolatore o del programma di fabbricazione, è la legge n. 167, che permette di promuovere e regolare l'intervento pubblico in materia di abitazioni e che consente di ricostruire gli esauriti patrimoni comunali di aree ur-

banizzate, la scomparsa delle quali rappresenta oggi il massimo ostacolo per avviare in maniera organica la politica della casa.

Validi rimangono pertanto il principio fondamentale della legge n. 167 e le finalità che tale legge persegue. Anche se a distanza di nove anni dalla sua emanazione un esame sommario della situazione dimostra che la pianificazione zonale, pur avendo raggiunto certi risultati, non ha corrisposto alle attese che la legge aveva suscitato.

Ne sono causa: gli ostacoli di costituzionalità sorti a proposito dell'indennizzo per gli espropri; l'impreparazione delle amministrazioni comunali a svolgere i compiti di carattere imprenditoriale che la legge loro assegna; la deficiente organizzazione degli uffici ad ogni livello per quanto riguarda la disponibilità di tecnici qualificati per la redazione ed approvazione dei piani di zona; la mancanza di precise norme legislative circa il criterio per il dimensionamento dei piani stessi; l'inadeguatezza delle leggi in materia di espropriazione, incapaci di rendere più rapide le procedure per l'acquisizione delle aree e di evitare le conseguenze del cosiddetto contenzioso; le indennità di espropriazione che attualmente tengono conto delle plusvalenze conseguenti alla stesura dei piani; le difficoltà di carattere finanziario, infine, incontrate dai comuni per l'attuazione dei piani, a causa della mancanza di un adeguato fondo di rotazione per l'esproprio e l'urbanizzazione delle aree.

A tutte queste carenze la legge sulla casa oggi in discussione pone rimedio modificando e sopprimendo quegli articoli della legge n. 167 che hanno impedito l'applicazione di quelle norme che, aggiornate con i nuovi strumenti espropriativi e con la disponibilità di fondi di rotazione per l'acquisizione delle aree, permetteranno finalmente ai comuni di intervenire concretamente nel settore dell'edilizia abitativa.

Ma un altro fattore che ci deve preoccupare è che, anche quando gli amministratori dei comuni hanno dimostrato la volontà di darsi con le leggi vigenti gli strumenti utili ad un più ordinato sviluppo della città, è stata l'inefficienza degli uffici del-

lo Stato, che devono vagliare ed approvare i piani regolatori e i programmi di fabbricazione, a bloccare l'iniziativa.

Conosciamo le lungaggini e gli anni persi. L'esempio che mi è vicino è quello del mio comune: fu messa allo studio la variante del piano regolatore nel 1962, con la prima amministrazione di centro-sinistra; il piano è stato approvato dal consiglio nel 1964 ed è tornato definitivamente approvato e operante solo da pochi mesi: più di sei anni ci sono voluti per l'aggiornamento e il varo definitivo.

A questo punto bisognerebbe ripetere gli argomenti da me citati in occasione della discussione sul bilancio dei lavori pubblici per sottolineare ancora una volta che lo Stato si deve organizzare in modo moderno: da Stato burocratico deve trasformarsi in Stato imprenditoriale.

Bisogna una volta tanto studiare degli incentivi che incoraggino i tecnici di valore ad operare per conto e alle dipendenze della Pubblica amministrazione. Ma questo accenno non è e non deve essere solo una critica sterile per il passato. Auspichiamo che immediatamente certe funzioni in materia urbanistica e di programmazione edilizia siano demandate alle regioni, eliminando un inutile passaggio, ma dobbiamo anche preoccuparci che le regioni si attrezzino, abbiano la possibilità, all'inizio, di usare personale tecnico acquisito dal settore della libera professione, che si servano di tutti i mezzi e strumenti per impedire quei ritardi che hanno vanificato anche i provvedimenti innovatori, che hanno reso inoperante anche la 167 che aveva generato in molti legittime speranze. In sostanza, così organizzato, lo Stato con il decentramento regionale deve rispondere alle carenze, alle inefficienze denunciate e riscontrate nel passato, e tutti dal proprio posto di responsabilità devono operare perchè questa aspettativa non sia disattesa.

La legge in discussione tende a rispondere in particolar modo alle indicazioni programmatiche del progetto '80 in merito alla politica dell'abitazione. Infatti il testo del progetto stesso prevede, per quanto concerne interventi per favorire l'accesso all'abitazione, che dovranno essere riesaminati nel pro-

gramma economico nazionale, i meccanismi relativi secondo due indirizzi principali: uno di tipo tradizionale, che favorisca l'accesso alla proprietà delle case e quindi incoraggi il risparmio per l'acquisto del bene; uno di tipo innovativo, già sperimentato in Paesi ad avanzato livello di industrializzazione, che favorisca l'accesso all'alloggio in affitto. Una più ampia offerta di alloggi in affitto a condizioni favorevoli consente di meglio fronteggiare le esigenze provenienti dal variare della composizione e quindi dei fabbisogni della famiglia e dell'accresciuta mobilità dei lavoratori.

Informandoci a questi principi, la nostra parte politica riteneva valido il ricorso al regime unico della concessione delle aree espropriate e al regime della proprietà per le case costruite su di esse, seguendo l'esempio di altri Paesi europei che da decenni hanno adottato questo metodo che si è dimostrato più che valido e che, collaudato nel tempo, permette di soddisfare le esigenze dei lavoratori; concessione a lungo termine rinnovabile alla scadenza e revocabile solo per motivi di pubblica utilità, prevedendo alla scadenza o alla revoca della concessione un indennizzo commisurato al valore reale del fabbricato. La legge prevede anche, dalle esperienze compiute dall'INA-Casa, dagli IACP e dagli enti pubblici, la convenienza, ai fini della conservazione del patrimonio dell'ulteriore disponibilità dei fondi recuperati da impiegare in nuove costruzioni, che gli alloggi siano dati a riscatto con patto di futura vendita, fatta salva l'adeguata riserva di case da dare in locazione ai lavoratori con reddito più basso che non possono permettersi le rate di riscatto, lasciandoli arbitri di scegliere la formula che preferiscono e in rapporto alle esigenze e ai movimenti della popolazione fluttuante e ai trasferimenti dei dipendenti pubblici, evitando che lo stesso cittadino possa essere assegnatario di più di un alloggio. Accettando di far coesistere il regime della concessione con la proprietà delle aree espropriate, diventa naturale e logica la proposta di differenziare i prezzi, onde rendere meno stridente la sperequazione e in modo da evitare la vanificazione del principio della concessione, che diversamente senza incentivo diverrebbe non appetibile

ai cittadini interessati alla casa e ai suoli a basso prezzo.

La dotazione finanziaria per l'approvazione della legge sulla casa è contenuta, per quanto concerne la normazione, negli articoli 5 e 66 del disegno di legge in discussione. Sebbene le procedure previste dall'articolo 5 siano abbastanza dettagliate, in tale presupposto tuttavia non cessano di essere notevolmente macchinose. La norma in disamina non consente di valutare esattamente lo ammontare delle risorse derivanti dall'utilizzazione delle ristrette fonti di entrata. Sarebbe pertanto necessario che il Governo apprestasse notizie abbastanza vicine alla realtà in merito alle prospettive finanziarie derivanti dall'attuazione del ripetuto articolo 5.

L'inserimento di una precisa scadenza al 31 dicembre 1972, con l'emendamento approvato in Commissione, per il trasferimento dei fondi sopra riportati ai conti da aprire presso la Cassa depositi e prestiti, impedisce al Ministero del tesoro di poter differire a suo piacimento le rilevazioni dei fondi e, in conseguenza, l'utilizzazione dei conti.

Stiamo varando una legge — dobbiamo dirlo con estrema chiarezza onde evitare inutili speranze — che non risolve tutti i problemi del settore edilizio in crisi, anzi, date certe norme innovative che limitano giustamente la speculazione, aggraverà lo stato di crisi del settore.

L'edilizia risente del fatto che sono finite le agevolazioni attuate, per le licenze edilizie, con l'applicazione dell'articolo 17 della legge-ponte che ha determinato conseguenze del tutto negative, oltre al fatto che questa proroga ha trasformato la legge in uno strumento di potente e disordinata incentivazione nel settore, ha compromesso le finalità di un ordinato assetto territoriale determinando il conseguente aumento dei costi delle abitazioni.

L'incentivazione edilizia nel settore privato ha superato tutte le previsioni del programma di sviluppo, relegando l'intervento pubblico al 7 per cento circa e facendo ricadere il settore oggi in una delle crisi più acute che il Paese abbia dovuto sopportare.

Ma la crisi sarà aggravata — non nascondiamocelo — dall'entrata in vigore della pre-

sente legge che giustamente permette il controllo di tutto il settore dell'edilizia residenziale alla mano pubblica; vi sono testimonianze, ormai radicate nel tempo, che ci vengono dagli altri Paesi europei che prima di noi hanno attuato, anche se in modo parzialmente diverso, leggi sul diritto di superficie e interventi in materia di edilizia economico-popolare. L'iniziativa privata in quei Paesi è stata scoraggiata e gradatamente lo Stato si è sostituito ad essa con i suoi interventi (vedi la Svezia ove lo Stato occupa l'85 per cento degli interventi in edilizia residenziale).

L'iniziativa privata, che è basata esclusivamente sulla regola del profitto, e gli speculatori, che con questa legge non vengono esclusi dal settore, attenderanno, come stanno già facendo, che i comuni e gli enti pubblici programmino i loro interventi sulle aree attraverso l'esproprio, riservandosi di agire successivamente sulle aree rimaste libere, esenti dal pericolo espropriativo. Questi lunghi tempi, questa ritardata ripresa della iniziativa privata rallenteranno sempre di più la costruzione di case, aggravando la disoccupazione e paralizzando il mercato, quello edile, che ha avuto e deve continuare ad avere un interesse economico importante per lo sviluppo del nostro Paese.

Questi fattori ci devono seriamente far meditare la possibilità, nei nostri programmi futuri di investimento, esauriti gli interventi transitori di questo piano triennale, di aumentare notevolmente la percentuale di intervento pubblico che, secondo noi, dovrebbe addirittura raddoppiarsi, passando dal programmato 25 per cento ad un più consistente 50 per cento. Non dimentichiamolo: siamo il Paese del MEC con la più bassa percentuale di intervento pubblico nel settore edilizio e di più alti fitti anche per occupare in analogia uno spazio previsto dalla legge che vincola ed espropria il 60 per cento delle aree nel globale fabbricabile nei dieci anni. Pertanto anche per questo motivo riteniamo che l'intervento pubblico nei programmi futuri si debba notevolmente dilatare.

La discussione nella 7ª Commissione è iniziata con le polemiche provocate dalla relazione del Presidente che ha messo in evidenza le ombre della legge, prospettando e sot-

tolineando i punti da emendare, e la linea suggerita dall'opposizione di sinistra che proponeva la sollecita approvazione del testo integrale trasmessoci dalla Camera. Abbiamo prospettato un esame attento dell'articolato e, senza svuotare o snaturare gli obiettivi di fondo, i principi ispiratori, abbiamo prospettato di modificare, se possibile, le eventuali storture, gli eventuali errori materiali, colmando le lacune, migliorando se possibile il testo, chiarendo qualche punto oscuro, proponendo qualche possibile miglioramento da operarsi nell'ambito della maggioranza in accordo con il Governo.

Questa nostra proposta è stata accettata dai Gruppi di centro-sinistra che compongono la maggioranza ed in poche sedute di Commissione sono stati emendati diversi articoli migliorandone il contenuto e le procedure in essi contenute. All'articolo 3 si è semplificata la procedura eliminando un passaggio e fissando un programma triennale con verifica annuale; all'articolo 5 si è fissato entro il 31 dicembre 1972 il trasferimento dei fondi per l'edilizia economico-popolare dagli enti alla Cassa depositi e prestiti. . .

**P R E S I D E N T E .** Senatore Tansini, la prego di concludere perchè è trascorso il tempo previsto dal Regolamento per la lettura dei discorsi.

**T A N S I N I .** Sono alla conclusione, signor Presidente. All'articolo 6 si sono ridotti i membri dei consigli dell'Istituto autonomo case popolari rendendoli meno pletorici e più efficienti: all'articolo 8 sono state concordate tutte le norme delegate, comprese quelle previste dall'articolo 71 che è stato soppresso e si è aggiunto il comma che prevede l'anagrafe della casa. L'articolo 13 è stato perfezionato. L'articolo 14 è stato sostituito con una formulazione più appropriata. L'articolo 16, uno dei più importanti, è stato emendato solo marginalmente senza alterarne il contenuto di fondo. L'articolo 17 è stato notevolmente migliorato considerando la particolare posizione dei coltivatori diretti, dei fittavoli, dei mezzadri e dei coloni. All'articolo 21 è stato stabilito il termine di 180 giorni per operare la prelazione da parte

del comune. All'articolo 48 si precisa che le provvidenze devono servire per i lavoratori immigrati. All'articolo 52, sopprimendo il terzo e quarto comma, si ritorna alle disposizioni previste dalla legge di appalto e contabilità dello Stato. L'articolo 54 è stato emendato in analogia a quanto previsto all'articolo 48 per i lavoratori immigrati. All'articolo 56 si precisa la competenza dei comuni per l'assegnazione delle opere sociali. All'articolo 62 viene ulteriormente tecnicizzata la composizione delle Commissioni. All'articolo 63 si cerca di anticipare il collaudo fissando un termine di tre mesi dall'ultimazione delle opere. All'articolo 73 viene portata da 10 a 15 anni l'esenzione dall'imposta fabbricati per i terreni ceduti in proprietà. Gli articoli non citati risultano approvati senza emendamenti.

Il proficuo lavoro eseguito dalla Commissione conferma l'indubbia necessità di apportare emendamenti migliorativi che sicuramente hanno reso la legge più rispondente alle attese del Paese semplificandone l'attuazione e le procedure. Nella seduta conclusiva il Gruppo della Democrazia cristiana ha dichiarato per bocca del suo rappresentante di riservarsi di approfondire e proporre in Aula eventuali emendamenti agli articoli 26, 27, 35, 60 e 67, onde permettere senza rinvii di rispettare l'impegno assunto di portare in discussione la legge in Aula. Questa prassi è stata adottata per permettere nel frattempo di concordare nell'ambito della maggioranza gli eventuali emendamenti che dovevano essere sottoposti per la loro formulazione ed approvazione ai tecnici e alle istanze politiche dei singoli gruppi e partiti che rappresentano.

Noi auspichiamo e siamo sicuri che l'accordo sarà raggiunto prima di arrivare alla discussione dei singoli articoli per permettere l'autonoma approvazione della legge da parte della maggioranza di centro-sinistra che l'ha voluta e che la vuole consegnare senza ulteriori ritardi al Paese e ai lavoratori in particolare, che tanto l'attendono. (*Applausi dal centro-sinistra*).

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

#### **Annunzio di risposte scritte ad interrogazioni**

**P R E S I D E N T E .** Comunico che i Ministri competenti hanno inviato risposte scritte ad interrogazioni presentate da onorevoli senatori.

Tali risposte saranno pubblicate nell'apposito fascicolo.

#### **Annunzio di interpellanze**

**P R E S I D E N T E .** Si dia lettura delle interpellanze pervenute alla Presidenza.

**M A S C I A L E ,** Segretario:

**MAMMUCARI, MADERCHI, CINCIARI RODANO** Maria Lisa, **GIANQUINTO**. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri del turismo e dello spettacolo, delle poste e delle telecomunicazioni e delle partecipazioni statali.* — Di fronte alla crescente esigenza di procedere all'ammodernamento dei metodi e dei sistemi di insegnamento, attraverso l'utilizzazione dei nuovi strumenti di comunicazione e di diffusione delle conoscenze, quali sono i film, i documentari ed i cartoni animati;

considerato che l'assoluta insufficienza di mezzi — di cui soffrono associazioni e circoli culturali, enti, organizzazioni democratiche, associazioni giovanili, gruppi di cultura di avanguardia — pone associazioni, gruppi ed organizzazioni quasi nell'impossibilità di far conoscere le loro attività e di estrinsecare sul terreno della cultura e propagandare le loro esperienze e ricerche;

constatata la perentoria ed inderogabile necessità, che ha la RAI-TV, di sviluppare programmi, moltiplicare iniziative ed adempiere alla sua funzione di divulgatrice della cultura e delle conoscenze, in vista anche dell'entrata in funzione della televisione a colori e delle video-cassette;

constatato lo stato di crisi in cui versano « Cinecittà », « Istituto Luce » ed « Italo-leggìo », a causa della scarsa, discontinua ed a volte nulla utilizzazione delle loro attrezzature e della non chiara consistenza di una politica pubblica della cinematografia, specie didattica;

tenuto presente lo stato di agitazione del personale dovuto all'incertezza dell'occupazione per carenza di attività di tali enti, si chiede di conoscere se il Governo non ritenga necessario:

a) che sia realizzata, praticamente in modo continuo, una strettissima collaborazione tra RAI-TV e « Cinecittà », « Istituto Luce » ed « Italnoleggio »;

b) che siano create le condizioni adatte affinché enti pubblici, organizzazioni ed associazioni culturali e democratiche e circoli giovanili possano utilizzare, avvalendosi dell'esperienza accumulata dal personale operativo ed insegnante, le attrezzature degli enti sopracitati, al fine di sviluppare iniziative culturali a largo respiro;

c) che sia, così, assicurato il posto di lavoro al personale di ogni ordine e grado che opera negli enti suddetti. (interp. - 484)

**BRUSASCA.** — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere l'azione che il Governo intende svolgere, in difesa del settore vitivinicolo nazionale, contro le importazioni di vini e di succhi d'uva dall'estero e contro le sofisticazioni compiute con l'impiego dello zucchero zootecnico.

In un articolo pubblicato sul « Corriere della Sera » del giorno 23 luglio 1971, il dottor Carlo Dominione, profondo e documentatissimo conoscitore della materia, cita i dati delle importazioni in Italia di vini dal Belgio, che non è produttore, e di quelle da Paesi « ignoti »: egli indica pure le forti quantità di succhi d'uva sbarcati a Ravenna e descrive il modo con il quale viene manipolato lo zucchero zootecnico per destinarlo ad usi vinicoli.

Di fronte a tale denuncia, apparsa sul giornale nazionale più diffuso in Italia ed all'estero, l'interpellante chiede quali provvedimenti il Governo intende adottare per stroncare le irregolarità e le illiceità nelle importazioni e nelle produzioni dei vini. (interp. - 485)

**INDELLI, COLELLA, TESAURO.** — *Al Presidente del Consiglio dei ministri, ai Ministri del bilancio e della programmazione economica, delle partecipazioni statali, dell'industria, del commercio e dell'artigianato*

*e del lavoro e della previdenza sociale ed al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord.* — Per conoscere se sia stata opportunamente valutata l'urgente ed indifferibile necessità di orientare sulla Piana del Sele, in provincia di Salerno, la scelta per l'insediamento del complesso industriale « Aeritalia ».

Gli interpellanti ritengono che tale scelta possa essere giustificata e consigliata da ragioni socio-economiche, geografiche, etniche ed ambientali, in quanto:

1) esistono nella Piana del Sele tutte le condizioni necessarie all'insediamento: un aeroporto, due linee ferroviarie a grande raggio, corsi d'acqua, un'autostrada, mano d'opera specializzata, il porto di Salerno;

2) all'industrializzazione della Piana del Sele sono interessati circa un milione di abitanti della provincia di Salerno e di quelle limitrofe di Avellino e di Potenza, attualmente costretti ad emigrare per l'inesistenza di industrie a ciclo produttivo permanente;

3) le esigenze e le possibilità della Piana del Sele sono state sempre esaminate e valutate con superficialità e, conseguentemente, i posti di lavoro finora creati risultano del tutto inadeguati. (interp. - 486)

#### Annunzio di interrogazioni

**PRESIDENTE.** Si dia lettura delle interrogazioni pervenute alla Presidenza.

**MASCIALE,** Segretario:

**CIFARELLI.** — *Al Ministro della pubblica istruzione.* — Per conoscere quali provvedimenti intenda adottare, con la massima urgenza, per impedire che venga demolito a Siracusa, il Palazzo Montalto.

Pare che si preveda, da parte di qualcuno, di procedere ad un'antistorica ricomposizione della facciata di detto palazzo, e solo di essa, in altro luogo, e ciò malgrado che sia generalmente riconosciuto l'alto valore artistico dell'intero edificio, logge e cortili compresi. Inoltre, basta appena accennare alla posizione culturale, ormai acquisita in ogni Paese civile, che condanna trasformazioni, rimozioni e falsificazioni nei centri storici e

soprattutto in danno di testimonianze architettoniche significative. (int. or. - 2454)

*Interrogazioni  
con richiesta di risposta scritta*

VERONESI. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere se il Governo non ritenga che, nel programma di riassetto della flotta di Stato, recentemente approvato dal CIPE, il problema delle dannose conseguenze che la prevista smobilizzazione di alcune linee di navigazione di preminente interesse nazionale, ora facenti capo a Trieste, potrebbe arrecare alla ancor fragile economia di detta città sia stato valutato con eccessiva superficialità, senza offrire alcuna seria garanzia sia sulla futura funzione marinara che Trieste è chiamata a svolgere per ragioni tradizionali e geopolitiche, sia sul mantenimento del livello occupazionale delle sue maestranze.

Considerando i tempi lunghi necessari alla flotta di Stato per il compimento della prevista trasformazione da flotta prevalentemente adibita a trasporto passeggeri su navi di linea a flotta prevalentemente adibita a trasporto merci su unità navali tecnologicamente avanzate;

considerando le difficoltà, almeno iniziali, di organizzare il previsto incremento crocieristico nel Mediterraneo in concorrenza con analoghe iniziative straniere;

considerando la massiccia prevista riduzione del personale navigante e di terra e le difficoltà di un suo ricollocamento e della sua eventuale riqualificazione professionale;

tenendo conto che l'entrata in funzione dello stabilimento « Grandi Motori » IRI-FIAT (in quanto specificamente destinato, nell'asserita politica delle Partecipazioni statali, a supplire, almeno in parte, alla crisi occupazionale derivante dal ridimensionamento dell'industria cantieristica di Stato) non potrà figurare anche quale rimedio per assorbire le maestranze marittime licenziate;

tenendo conto di una certa inversione di tendenza nel traffico passeggeri sulle rotte marittime, sia pur con la lieve ripresa registrata in questi ultimi tempi;

tenendo conto del ruolo che il porto di Trieste è destinato ad avere quale scalo nei trasporti del Mediterraneo e dell'Adriatico, specie in vista di una più o meno prossima riapertura del Canale di Suez, nonché della necessità di mantenere ed accrescere la sua importanza odierna quale fulcro per tutta l'economia del Friuli-Venezia Giulia,

l'interrogante desidera, altresì, conoscere se il Governo non voglia fornire precisa assicurazione che, nello stabilire i programmi ed i provvedimenti per l'attuazione della fase transitoria della preannunciata ristrutturazione:

1) verrà ripreso in esame il problema triestino per riconsiderare la decisione dello smantellamento delle linee passeggeri facenti capo a Trieste;

2) non si procederà, comunque, al disarmo di alcuna nave passeggeri di linea facente capo a Trieste, senza che essa sia stata previamente sostituita da un equiparabile tonnellaggio di navi adibite a trasporto merci od a scopi crocieristici, sempre facenti capo a Trieste;

3) verrà, comunque, cercato di assicurare agli odierni addetti alle linee da smantellare una nuova occupazione in qualità di marittimi;

4) sarà tenuto, in ogni caso, presente che il ruolo di Trieste è sul mare e che dal mare deve trarre il più forte impulso alla sua economia. (int. scr. - 5568)

FABBRINI. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del lavoro e della previdenza sociale.* — Per sapere:

se risulta loro che la direzione della società mercurifera « Siele », operante sul Monte Amiata, è orientata a mettere in cassa integrazione, subito dopo le ferie, tutti i suoi dipendenti, che ammontano ad oltre 400, e ad arrecare, in tal modo, un nuovo gravissimo danno alla già debole economia della zona, cronicamente colpita da una forte disoccupazione;

se, inoltre, non ritengono di dover intervenire, con urgenza e con fermezza, per evitare che quanto sopra esposto avvenga e per assicurare stabilità e continuità di lavoro alle maestranze, le quali hanno già ferma-

mente e giustamente espresso la loro decisa volontà di lotta, con l'appoggio incondizionato di tutta la popolazione, contro l'ingiustificato provvedimento della suddetta società. (int. scr. - 5569)

ZUGNO. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere quali urgenti provvedimenti intenda adottare per aiutare le aziende agricole — specie quelle a coltivazione diretta — gravemente danneggiate dalle recenti avversità atmosferiche verificatesi in provincia di Brescia.

In particolare, si chiede se il Ministro non ritenga urgente finanziare adeguatamente ed applicare, per la provincia di Brescia, le norme della legge n. 364 del 1970 contro le calamità atmosferiche, in modo da poter concedere con sollecitudine i contributi ed i mutui agevolati all'uno per cento alle aziende che si trovino nelle condizioni previste dalla legge. (int. scr. - 5570)

ZUGNO. — *Ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato e del tesoro.* — Per conoscere se non ritengano di dover intervenire, nei modi ritenuti più opportuni, concedendo i finanziamenti agevolati richiesti, al fine di consentire la ripresa immediata del lavoro alla società « Palini-Legno » di Pisogne, in provincia di Brescia.

L'interrogante richiama all'attenzione dei Ministri competenti il dramma delle moltissime famiglie colpite da tempo dalla sospensione del lavoro e dalla minaccia di licenziamento. (int. scr. - 5571)

ANDERLINI. — *Al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone depresse del Centro-Nord.* — Per sapere:

se è a conoscenza della grave situazione che si è venuta a determinare nel comune di Amatrice e, in genere, nei comuni dell'alta Valle del Velino, a seguito del fatto che il nuovo acquedotto intercomunale costruito dalla Cassa per il Mezzogiorno in quella zona metterebbe gli utenti nella condizione di dover pagare circa 40.000 lire annue di canone;

se si rende conto del fatto che, in una zona dove drammatico è stato il flusso emi-

gratorio e dove molto basso è il livello generale dei redditi delle famiglie contadine, che costituiscono la stragrande maggioranza della popolazione, un canone come quello sopra indicato costituisce una vera e propria taglia, insopportabile per la quasi totalità dei cittadini;

se non intende sospendere l'adozione del regolamento relativo alla gestione dell'acquedotto e rivedere la convenzione stipulata con il comune di Amatrice, e probabilmente anche con gli altri comuni, in maniera tale che il nuovo servizio di approvvigionamento idrico sia considerato non l'occasione per spremere ulteriormente le tasche dei cittadini, ma un modo di risolvere gratuitamente o semigratuitamente il problema elementare della fornitura di acqua alle popolazioni povere della montagna. (int. scr. - 5572)

ZUGNO. — *Ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale e dell'industria e del commercio e dell'artigianato.* — Per conoscere se non ritengano urgente intervenire, nei modi più opportuni ed efficaci, per evitare il licenziamento di 91 dipendenti del lanificio « Marzotto » di Manerbio, in provincia di Brescia.

L'interrogante rileva l'estrema gravità del provvedimento per le sue conseguenze non solo sulle famiglie colpite, ma anche sull'intera comunità di Manerbio, dove il lanificio suindicato costituisce la più importante attività industriale. (int. scr. - 5573)

ZUGNO. — *Al Ministro dell'agricoltura e delle foreste.* — Per conoscere se non ritenga urgente intervenire, nelle sedi e nei modi opportuni, onde possano trovare piena applicazione i Regolamenti CEE che, da un lato, vietano « qualsiasi restrizione quantitativa o misura equivalente » nel commercio intercomunitario del vino, e, dall'altro, affermano che « il certificato di accompagnamento è rilasciato a chiunque ne faccia richiesta ».

L'interrogante rileva che le limitazioni ed i contingentamenti imposti in questi mesi alle nostre esportazioni di « vino da pasto » verso la Francia, mentre violano apertamente norme comunitarie obbligatorie, per la

loro natura regolamentare, per tutti gli Stati membri, danneggiano gravemente il nostro mercato ed i nostri produttori vitivinicoli. (int. scr. - 5574)

ORLANDO, FALCUCCI Franca. — *Al Presidente del Consiglio dei ministri ed ai Ministri dell'industria, del commercio e dell'artigianato, del commercio con l'estero e delle partecipazioni statali.* — Considerato:

che il Comitato consultivo della moda del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato — costituito allo scopo di fornire al Ministero stesso ed al Governo indirizzi e suggerimenti per azioni di intervento rivolte alla difesa, allo sviluppo ed al potenziamento della moda italiana, vista nel complesso dei suoi numerosi settori creativi e produttivi — concluse, nel 1968, i propri lavori ritenendo indispensabile e preliminare « promuovere intese tra i vari settori al fine di conseguire, attraverso il coordinamento tra produzione, distribuzione, stampa e mezzi di pubblica informazione, la caratterizzazione e la promozione della moda italiana » e, quindi, « la collaborazione diretta ed indiretta tra l'alta moda e l'industria dell'abbigliamento », attribuendo, tra l'altro, « all'Ente italiano della moda una più ampia possibilità di azione responsabile, obiettiva e pressante per agevolare e, se necessario, determinare contatti ed intese fra le categorie del settore, nonchè svolgere altre specifiche iniziative »;

che anche l'analogo Comitato consultivo della moda del Ministero del commercio con l'estero — dopo aver riconosciuto, fin dal 1963, in un documento firmato dai rappresentanti dei vari settori della moda, « la necessità di una più stretta collaborazione tra case di alta moda ed industria tessile e dell'abbigliamento » — concludeva, il 10 giugno 1969, le lunghe sessioni plenarie affidando « all'Ente italiano della moda il compito di esaminare, in via preliminare, tutti i problemi relativi alla collaborazione tra alta moda ed industria »;

che soltanto dopo lunghe e difficili trattative il predetto Ente italiano della moda è riuscito, nel marzo 1971, a raggiungere una prima importante intesa globale tra i settori della creazione della moda e dell'indu-

stria dell'abbigliamento, intesa che ha raccolto larghi e generali consensi ed alla quale hanno dato anche l'adesione le categorie dell'industria tessile, delle fibre chimiche e della distribuzione, nonchè le industrie a partecipazione statale;

che, infine, la difficile situazione dei settori moda-abbigliamento-tessile-distribuzione è dovuta, tra l'altro, alla mancanza di una comune linea di condotta che colleghi gli interessi dei vari comparti, potenzi e qualifichi la produzione, garantisca la distribuzione ed i consumatori, consenta la difesa dei mercati internazionali dalla concorrenza di altri Paesi e quindi garantisca il lavoro di migliaia di aziende grandi, medie e piccole e della manodopera impiegata,

gli interroganti chiedono ai Ministri competenti:

1) di voler far conoscere con quali mezzi, direttive ed urgenti provvedimenti intendono facilitare lo sviluppo dell'accordo e l'attuazione delle iniziative previste per il suo allargamento a tutte le categorie interessate ed ai singoli operatori;

2) di voler comunicare che cosa intendono fare concretamente per sostenere, potenziare e difendere l'attività — rivolta al coordinamento ed alla collaborazione tra tutti i settori, nonchè all'intesa tra le varie associazioni di categoria — dell'Ente italiano della moda, ente pubblico finanziato dallo Stato, già riconosciuto dal Ministero della industria, del commercio e dell'artigianato, quale organismo di consulenza e dalle categorie firmatarie dell'accordo quale « strumento per mezzo del quale le delegazioni dovranno operare per l'ulteriore sviluppo delle intese, per l'elaborazione degli indirizzi alla produzione e la loro conseguente messa a disposizione di tutti i settori interessati e dei singoli operatori »;

3) di voler comunicare se non ritengono necessaria ed urgente, specialmente nell'attuale situazione, un'organica intesa di collaborazione (o, comunque, frequenti rapporti di consultazione), tra i Ministeri dell'industria, del commercio e dell'artigianato, del commercio con l'estero e delle partecipazioni statali, allo scopo di unificare gli indirizzi di azione e di sottoporre ad attenta revisione i programmi promozionali ed i re-

lativi interventi in favore della moda italiana, anche per rendere più attuali ed efficaci le varie iniziative e ricavare, dalle eventuali economie, i mezzi per finanziare le iniziative previste e quelle da prevedere, per far beneficiare dei risultati degli accordi indistintamente tutte le aziende e tutti gli operatori del settore. (int. scr. - 5575)

PERRINO. — *Al Ministro della sanità.* — Per sapere:

a) se è a conoscenza dello stato di disagio derivante a tutti gli ospedali italiani dall'impossibilità di espletare i pubblici concorsi per la copertura di posti vacanti relativi a personale sanitario, concorsi che, com'è noto, potranno essere banditi al termine degli esami di idoneità nazionale per i primari e regionale per gli aiuti ed assistenti;

b) se risponde a verità la notizia che il suo Ministero intenderebbe pubblicare gli elenchi dei sanitari già idonei (per i quali si potrebbero bandire i pubblici concorsi) solo dopo l'espletamento di tutti gli esami di idoneità nazionale e regionale, ciò che potrà essere conseguito non certo a breve termine;

c) se non ritiene — allo scopo di ovviare a tale complessa e caotica situazione — di dar corso al disegno di legge n. 869, d'iniziativa dei senatori Perrino e Caroli, comunicato alla Presidenza del Senato sin dal 16 ottobre 1969 — concernente la deroga agli articoli 43 della legge 12 febbraio 1968, n. 132, e 65 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1969, n. 130 — mediante autorizzazione *una tantum* ed in via eccezionale all'espletamento dei concorsi del personale sanitario ospedaliero con la procedura di cui al regio decreto 30 settembre 1938, n. 1631, e successive modificazioni ed integrazioni, ed alla legge 9 agosto 1954, n. 653: in proposito l'interrogante rammenta che, all'atto della presentazione del disegno di legge sopra citato (16 ottobre 1969), fu risposto che la richiesta sembrava infondata poichè si intendeva procedere all'espletamento degli esami di idoneità con la maggiore sollecitudine, mentre è spiacevole constatare che, a distanza di circa due anni dalla suddetta

data, tali esami sono ben lungi dall'essere completati;

d) se è a conoscenza della confusa situazione scaturita dalla diversa interpretazione data all'articolo 46 del decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1969, numero 130, dalle singole amministrazioni ospedaliere, molte delle quali concedono aspettativa al personale sanitario per trasferimento ad altro ospedale a seguito di « avviso pubblico », nonostante le precisazioni contenute nella circolare del Ministero n. 90 del 26 maggio 1970. (int. scr. - 5576)

PREZIOSI. — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere se, nei comuni per i quali è stato approvato il piano regolatore o il programma di fabbricazione, le costruzioni di cui alle licenze concesse dopo l'entrata in vigore della legge-ponte, e prima del 31 agosto 1968, debbano essere ultimate nel termine di due anni dall'inizio — e cioè nel termine massimo previsto dal settimo comma dell'articolo 17 della legge-ponte — o possano beneficiare del termine più ampio di tre anni dall'inizio dei lavori, come prevede l'articolo 10, comma undicesimo, della richiamata legge, laddove stabilisce che « l'entrata in vigore di nuove previsioni urbanistiche comporta la decadenza delle licenze in contrasto con le previsioni stesse, salvo che i relativi lavori siano stati iniziati e vengano completati nel termine di tre anni dall'inizio ».

L'interrogante chiede, altresì, se, nell'imminenza della scadenza del termine del 31 agosto, il Ministro non ritenga opportuno inoltrare sollecite istruzioni ai comuni interessati, specie se provvisti di strumenti urbanistici, al fine di evitare una carenza di regolamentazione della materia o una disparità di trattamento, da comune a comune, nelle identiche situazioni. (int. scr. - 5577)

TANGA. — *Ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale e del tesoro.* — Premesso che gli uffici provinciali dell'INPS della Campania presentano esigenze in ordine all'espletamento del servizio, attesa la carenza degli organici del personale, e considerata la ne-

cessità di provvedere con regolarità all'espletamento delle varie pratiche d'ufficio riflettenti l'applicazione di benefici a favore di lavoratori, si chiede di conoscere se i Ministri interrogati non ritengano opportuno procedere all'assunzione urgente di tutti gli idonei del concorso a posti di segretario di 3ª classe per il compartimento della Campania, come è stato disposto per altri compartimenti. (int. scr. - 5578)

**BRUSASCA.** — *Al Ministro della sanità.* — Per segnalare le durissime difficoltà nelle quali versano gli ospedali di Arquata Scrivia e di Serravalle Scrivia, per i quali non è stato ancora autorizzato l'aumento delle rette giornaliere attuali di lire 2.000, assolutamente insufficienti per le prestazioni necessarie ai degenti.

I sanitari, che finora si sono generosamente prodigati, non possono rimanere senza i compensi loro dovuti per legge; le bravissime suore dei due enti, al cui incomparabile spirito di sacrificio si deve se essi hanno continuato a funzionare, non sono più in grado di sopperire alle esigenze dei malati; l'assessore alla sanità della Regione piemontese, che conosce le condizioni dei due ospedali e vorrebbe provvedere secondo giustizia, non ne ha la possibilità.

L'interrogante chiede, pertanto, che il Ministro intervenga, con l'urgenza che il caso richiede, per autorizzare l'aumento ad equi livelli delle rette degli ospedali di Arquata Scrivia e di Serravalle Scrivia. (int. scr. - 5579)

**ABENANTE, PAPA, FERMARIELLO.** — *Ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale e delle partecipazioni statali.* — Per conoscere quali misure vogliano adottare per evitare — con l'urgenza imposta dalla situazione gravissima di crisi dell'industria napoletana, tante volte e ancora di recente denunciata — la chiusura del pastificio « Cirillo » di Boscoreale (Napoli).

L'improvviso provvedimento, che colpisce numerosi lavoratori di Boscoreale, aggrava le condizioni di estremo disagio economico di un'intera zona, nella quale si è verificata, negli ultimi tempi, una notevole riduzione delle attività produttive, con la conseguenza di un pauroso aumento della disoccupazione.

In particolare, gli interroganti, considerato che la crisi del pastificio « Cirillo » coincide con i licenziamenti in altre aziende del settore (« Gallo », « Colussi », eccetera), sottolineano la necessità di un organico e tempestivo intervento delle Partecipazioni statali che, attraverso la « SME-Finanziaria », possa avviare un processo di ristrutturazione del settore, in modo da garantire ed incrementare gli attuali livelli di occupazione. (int. scr. - 5580)

### Ordine del giorno per le sedute di mercoledì 28 luglio 1971

**P R E S I D E N T E.** Avverto che la seduta notturna non avrà più luogo.

Il Senato tornerà a riunirsi domani, mercoledì 28 luglio, in due sedute pubbliche, la prima alle ore 10 e la seconda alle ore 16,30, con il seguente ordine del giorno:

Seguito della discussione dei disegni di legge:

Norme sull'espropriazione per pubblica utilità; modifiche ed integrazioni alle leggi 17 agosto 1942, n. 1150; 18 aprile 1962, n. 167; 29 settembre 1964, n. 847; ed autorizzazione di spesa per interventi straordinari nel settore dell'edilizia residenziale, agevolata e convenzionata (1754) (*Approvato dalla Camera dei deputati*).

Agevolazioni per l'edilizia (299).

**ANDÒ** ed altri. — Finanziamenti per opere di edilizia abitativa a totale carico dello Stato (418).

**MADERCHI** ed altri. — Provvedimenti per la eliminazione delle baracche, tuguri e case improprie e malsane (532).

**MADERCHI** ed altri. — Nuove norme per l'acquisizione delle aree e per la determinazione della indennità di espropriazione (1579). (*Urgenza*).

La seduta è tolta (ore 21).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari