

# SENATO DELLA REPUBBLICA

---

## V LEGISLATURA

---

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

#### RESOCONTO STENOGRAFICO

MERCOLEDÌ 28 LUGLIO 1971

(Pomeridiana)

---

Presidenza del Presidente FANFANI,  
indi del Vice Presidente GATTO  
e del Vice Presidente SPATARO

#### INDICE

##### DISEGNI DI LEGGE

Annunzio di presentazione . . . . .	Pag. 26625
Approvazione di procedura d'urgenza per i disegni di legge nn. 1657 e 524:	
PRESIDENTE . . . . .	26647
BALDINI . . . . .	26647
Autorizzazione alla relazione orale sui disegni di legge nn. 1834, 1835 e 1838:	
PRESIDENTE . . . . .	26642, 26648
MARTINELLI . . . . .	26642
ROSSI DORIA . . . . .	26648
Deferimento a Commissione permanente in sede referente . . . . .	26625
Trasmissione dalla Camera dei deputati .	26625

##### Seguito della 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 impropprie 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*):

AVEZZANO COMES . . . . .	Pag. 26626
CIFARELLI . . . . .	26635
FINIZZI . . . . .	26648
MADERCHI . . . . .	26642

##### INTERROGAZIONI

Annunzio . . . . .	26651
--------------------	-------



## Presidenza del Presidente FANFANI

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

Si dia lettura del processo verbale.

**M A S C I A L E , Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta pomeridiana del giorno precedente.**

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

### **Annunzio di disegno di legge trasmesso dalla Camera dei deputati**

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

« Aumento del fondo di dotazione, finanziamento ed altre disposizioni concernenti l'Ente autonomo di gestione per il cinema. Sistemazione della situazione debitoria dell'Ente cinema nei confronti dell'IRI e aumento del fondo di dotazione dell'Istituto per la ricostruzione industriale » (1851).

### **Annunzio di presentazione di disegno di legge**

**P R E S I D E N T E .** Comunico che è stato presentato il seguente disegno di legge d'iniziativa del senatore:

**FADA.** — « Modifica, per quanto attiene all'apertura della caccia, all'articolo 12 del testo unico sulla caccia, già modificato dall'articolo 2 della legge 2 agosto 1967, n. 799 » (1852).

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

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

*alla 8<sup>a</sup> Commissione permanente (Agricoltura e foreste):*

« Disposizioni per il rifinanziamento delle provvidenze per lo sviluppo della proprietà coltivatrice » (1850), previ pareri della 1<sup>a</sup>, della 2<sup>a</sup> e della 5<sup>a</sup> Commissione.

### **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); « 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 improvvise 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*)

**P R E S I D E N T E .** L'ordine del giorno reca il 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 », già approvato dalla Camera dei deputati; « Agevolazioni per l'edilizia »; « Finanziamenti per opere di edilizia abitativa a totale carico dello Stato »,

d'iniziativa del senatore Andò e di altri senatori; « Provvedimenti per l'eliminazione delle baracche, tuguri e case impropprie e malsane », d'iniziativa del senatore Maderchi e di altri senatori; « Nuove norme per l'acquisizione delle aree e per la determinazione della indennità di espropriaione », d'iniziativa del senatore Maderchi e di altri senatori.

È iscritto a parlare il senatore Avezzano Comes. Ne ha facoltà.

**A V E Z Z A N O C O M E S.** Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, il disegno di legge sulla casa giunge nell'Aula del Senato preceduto da un ampio dibattito avvenuto nel Paese in sede politica, economica e culturale: dibattito sempre vivace, spesso polemico, talvolta aspro e violento e in cui le posizioni delle varie parti interessate si sono a mano a mano preciseate e scontrate, verificate e confrontate. La definizione dei contenuti del disegno di legge non è sempre stata agevole; anzi, in ordine ad alcuni aspetti, è stata laboriosa e complessa; e se si è dovuto scendere nell'ambito della maggioranza sul terreno della contrattazione e della mediazione, ciò da parte dei socialisti è stato fatto senza perdere mai di vista le scelte assunte a livello politico e sociale, e tanto meno comprometterle con l'introduzione di sistemi normativi e operativi con esse contrastanti.

Il disegno di legge proposto dal Governo e approvato dalla Camera dei deputati risente certamente di alcuni limiti che derivano dalla mancata attuazione di riforme che stanno a monte di quella sulla casa e che riguardano la legge-quadro urbanistica, il controllo pubblico sull'uso del suolo e, più in generale, la sicurezza sociale, la programmazione economica, i diversi ruoli istituzionali in cui si articola ed opera lo Stato italiano. Su questi temi e su altri, come la riforma tributaria, quella sanitaria e quella universitaria, i socialisti riaffermano la loro decisa volontà riformatrice e invitano tutte le forze politiche e democratiche e socialmente avanzate ad assumere ed attuare un analogo impegno

perchè — ciò occorre non dimenticare — esistono nel Paese e nel Parlamento tendenze conservatrici che anche sul tema della casa hanno contrastato, con atteggiamenti spesso rabbiosi, ogni azione veramente riformatrice, attestandosi come obiettivo più avanzato su manovre di razionalizzazione del settore, di riordinamento meramente formale delle strutture operative, di aggiustamenti e ritocchi marginali e insignificanti. Non è certo questo che il centro-sinistra ha voluto e vuole e, in ogni caso, il Partito socialista italiano. Gli obiettivi verso cui si tende e si opera sono viceversa quelli di assicurare una sostanziale giustizia sociale, più dignitose condizioni di vita familiare e comunitaria, il riscatto sociale ed economico delle classi più deboli e meno abbienti, una effettiva partecipazione dei lavoratori ai processi di programmazione e di gestione delle risorse del Paese, una sostanziale democratizzazione degli enti e degli organismi preposti allo svolgimento delle attività pubbliche e private, una corretta e sana amministrazione pubblica che non può certamente consentire privilegi e speculazioni a danno della collettività.

In questa prospettiva e verso queste direzioni si muove, pur con i limiti di cui si diceva prima, la riforma sulla casa che non può essere ridotta ad un insieme di norme dirette a semplificare le procedure tecnico-amministrative o ad accelerare la realizzazione di programmi costruttivi; sono obiettivi, questi, senz'altro condivisibili e meritevoli della massima attenzione, essendovi ritardi notevoli nell'attuazione degli investimenti pubblici e sociali, ma la riforma, per poter essere definita tale, deve rappresentare una svolta decisiva e determinare una effettiva modifica dell'attuale situazione, rendendo pregnante ed operante quella politica di promozione sociale ed economica che il centro-sinistra si è proposto di perseguire.

Così una riforma della casa non può dimenticare gli alti costi sociali ed economici che il Paese da tempo paga allo sviluppo disordinato e incontrollato delle nostre città; non può consentire la permanenza e quindi il consolidarsi e l'allargarsi della rendita

condizioni che oggi una legislazione vecchia di quasi un secolo pone all'azione pubblica per la realizzazione di servizi sociali e delle infrastrutture indispensabili ad un civile e progredito modo di vita; non può considerare la casa come opera a sè, avulsa dal contesto urbano e dal più ampio processo di riequilibrio territoriale ed economico delle varie parti del Paese, che trova espressione nella programmazione economica e nella pianificazione urbanistica attraverso i ruoli autonomi ma complementari dello Stato e degli enti locali; non può non ricordare che oggi in Italia vi sono circa 500.000 baraccati, che il 40 per cento delle famiglie si trova per capacità economica al di sotto della cosiddetta soglia della solvibilità, che i fitti sono i più alti pagati in Europa, mentre l'edilizia pubblica tocca una punta che è tra le più basse; non può favorire ulteriormente la dissennata politica degli anni '60 di svendita del patrimonio pubblico e di indiscriminate agevolazioni creditizie e fiscali che di fatto favoriscono solo un tipo di edilizia, quella di lusso.

Una legge sulla casa che dimenticasse o trascurasse queste gravi realtà o peggio ancora le minimizzasse usurparebbe il titolo di riforma e, quel che è peggio, tradirebbe le aspettative del Paese e le giuste attese dei lavoratori che hanno chiesto da tempo una risposta politica diversa, nuova, coraggiosa.

Il Partito socialista italiano non intende deludere i lavoratori; e le forze politiche progressiste non possono non raccogliere le istanze provenienti dal mondo del lavoro che si sono imposte all'attenzione del Paese e del Parlamento con le lotte condotte in questi ultimi due anni, proprio in ordine alle riforme sociali ed economiche, tra queste quella per la casa.

Le lunghe e laboriose trattative, le intese intervenute fra sindacati e Governo nel corso del 1970 e nei primi mesi del 1971, l'ampio e approfondito dialogo svolto presso la Commissione lavori pubblici della Camera dei deputati confermano la validità delle scelte effettuate e del metodo nuovo, più democratico, di dialettica, confronto e verifica con le categorie interessate.

fondiaria e il suo intrecciarsi con quella edilizia; non può lasciare immutati i limiti e le

Tutto ciò non è possibile dimenticare e il Senato, pur nella sua autonomia di giudizio, non può non tenerne il debito conto.

La Commissione, come ha riferito il senatore Togni, ha ritenuto di proporre alcuni emendamenti al testo approvato dalla Camera nell'intento — e su ciò i socialisti hanno sempre dichiarato la piena disponibilità — di migliorare e rendere più funzionanti i sistemi normativi previsti. In questo senso e su questo terreno si riconferma la disponibilità per eventuali ulteriori proposte di emendamenti che in quest'Aula venissero avanzate. Ma su quelli che sono gli obiettivi e le scelte politiche qualificanti, assunti con la riforma della casa, non è possibile fare passi indietro. In proposito il Partito socialista italiano è stato sempre chiaro ed ha seguito una linea coerente.

I punti sui quali in Commissione non è stato possibile coagulare un parere concorde o una proposta unitaria nell'ambito della maggioranza governativa non possono essere soggetti ad una revisione tale da snaturare lo spirito e le finalità della legge.

Naturalmente non siamo chiusi a tal punto da non ricercare un incontro possibile. Ma esso deve tenere fermi i principi fondamentali della legge e comunque deve contemplare soluzioni non arretrate rispetto al testo attuale. Di questo abbiamo dato prova in Commissione; e qui ci sono i membri della Commissione. Abbiamo approvato in Commissione 45 emendamenti, di cui molti sono di carattere tecnico; ma ce ne sono anche alcuni che non sono di carattere tecnico. E non ho difficoltà a riconoscere che ci sono degli emendamenti migliorativi. Cito per tutti l'articolo 17. Il presidente Togni ce ne può dare atto: l'articolo 17 è stato ristrutturato e — non ho difficoltà a riconoscerlo — ristrutturato in meglio. Si è resa giustizia ai coltivatori diretti, ai mezzadri, ai fittavoli, ai coloni che posseggono un pezzo di terra. Quindi laddove era possibile il Partito socialista italiano ha discusso ed è pronto a discutere.

Naturalmente non è possibile attaccare la logica del provvedimento. E qual è questa logica? La logica del provvedimento è di combattere la speculazione sulle aree e quindi la rendita di posizione. È chiaro che se

combattiamo la speculazione sulle aree e la rendita di posizione dobbiamo accettare tutte quelle impostazioni normative che ci portano a chiudere questo capitolo. Altrimenti sì, collega Togni, cadremo nella violazione dell'articolo 3 della Costituzione. Allora veramente i cittadini italiani non saranno più uguali, se faremo in modo che si metta fine oggi alla speculazione edilizia ma permettiamo che domani la speculazione edilizia tornerà a vivere. Allora veramente violeremmo l'articolo 3 della Costituzione.

Questo disegno di legge ha, come dicevo prima, dei limiti che derivano dalla carente o insufficiente disciplina di altri settori di attività cui il tema della casa è direttamente o indirettamente collegato, ma ha altresì limiti interni, propri, che derivano da accordi e intese a livello politico.

Convinti della necessità di varare una legge capace di rispondere alle più urgenti esigenze e per evitare i tempi più lunghi di una generale e più compiuta riforma del settore, si è ripiegato su obiettivi più limitati. E mentre noi parliamo e discutiamo su questa legge lo scempio nel nostro Paese continua. Le aree edilizie si vendono ancora a prezzi che vanno da cento milioni a un miliardo per ettaro. Non più tardi di tre giorni fa sono venuto a conoscenza che all'Olgiata, a ventidue chilometri da Roma, si vendono 2.000 metri di terreno agricolo, perfettamente agricolo, a 25 milioni a lotto. Quando è stato fatto presente all'impiegato incaricato che è quanto meno improponibile oggi un prezzo del genere, dato che c'è la riforma della casa in vista, l'impiegato ha risposto con parole che sono tutto un programma: è regalata questa terra!

Dicevo quindi che ad alcuni emendamenti i socialisti hanno responsabilmente aderito, ma solo nella misura in cui è stato possibile avviare un discorso politico nuovo, che contenga e recepisca istanze riformatrici per una più adeguata programmazione degli interventi pubblici edilizi, per una più avanzata disciplina urbanistica degli insediamenti residenziali, per una più estesa presenza pubblica nel controllo dell'uso del suolo e nella realizzazione di case economiche e popolari, nonché per un procedimento di espro-

prio delle pubbliche autorità che non faccia pagare alla collettività due volte, una prima volta realizzando opere e servizi, la seconda volta acquisendo le aree a prezzi che conglobano il maggior valore determinato dalle opere e dai servizi medesimi.

A queste scelte e a questi obiettivi sono state mosse vivaci critiche da parte della destra politica ed economica, legata a doppio filo con l'ambiente dei costruttori, ma non dei costruttori nel senso proprio della parola, bensì delle grosse imprese immobiliari, camuffate da costruttori, che sul rastrellamento di estesi patrimoni di aree private e nelle successive operazioni di valorizzazione e edificazione hanno trovato i filoni d'oro e la loro vera ragion d'essere. Queste critiche sono state di due tipi: un primo tipo di critica ha con aria ingenua rilevato che il provvedimento, invece di limitarsi a stanziare solo nuovi fondi per l'edilizia economica e popolare, si occupa anche delle espropriazioni per pubblica utilità e della gestione pubblica delle aree nell'ambito dei piani della 167. Un secondo tipo di critica ha fatto invece perno sull'attuale sfavorevole congiuntura economica e in particolare sulle gravi difficoltà che attraversa l'edilizia, per concludere che questo non è il momento politico ed economico per fare discorsi di riforma. Tutti e due i tipi di critica mirano ovviamente al mantenimento dello *status quo* e, memori delle esperienze passate, puntano a mungere soldi dallo Stato sotto forma di contributi, agevolazioni fiscali, facilitazioni creditizie e anni di moratoria, senza peraltro offrire contropartite e consentire controlli pubblici.

Il gioco è troppo scoperto per meritare una smentita particolareggiata. Anche in seno alla Confindustria sono emersi dissensi a questa linea dei costruttori; con ciò non si vuole negare o minimizzare la difficoltà dell'industria edilizia e le gravi ripercussioni anche sull'occupazione operaia. Ma non si tratta di un fenomeno congiunturale, bensì di una crisi endemica, di una crisi di strutture del settore, che ha una sua base nello sviluppo ipertrofico e incontrollato dell'edilizia privata, sviluppo ipertrofico rispetto non ai fabbisogni effettivi del settore, ma

allo sviluppo degli altri settori produttivi ed ai fabbisogni sociali.

Giova ricordare a tal fine che il programma di sviluppo economico nazionale 1966-70 stabiliva, nel quadro di un complesso equilibrio delle risorse nazionali fra i vari settori di investimento, determinati limiti agli investimenti nella edilizia abitativa e al rapporto, entro quest'ultima, tra intervento privato e intervento pubblico. Confrontando le previsioni del programma con quanto è effettivamente accaduto si rileva che: l'investimento complessivo nell'edilizia abitativa è stato di 15.434 miliardi contro i 10.150 previsti, con un incremento quindi di 5.284 miliardi; l'investimento pubblico è stato di 840 miliardi rispetto ai 2.540 previsti, con un *deficit* quindi di 1.700 miliardi; l'investimento privato è stato di 14.594 miliardi contro i 7.610 previsti, con un incremento di 6.984 miliardi. In sostanza quindi l'edilizia privata da sola ha superato l'obiettivo quinquennale fissato dal programma economico per l'intero settore delle abitazioni.

Si è verificata, cioè, un'abnorme espansione della produzione di edilizia abitativa privata e le conseguenze di ciò possono essere così sintetizzate: 1) eccessivo assorbimento di risorse nel settore con conseguenti effetti distorsivi sull'insieme delle strutture produttive del Paese; 2) gravi carenze di attrezzature civili e ciò sia per la minore entità delle risorse ad esse destinate e destinabili, sia per l'impossibilità di tener dietro alla proliferazione incontrollata dell'edilizia abitativa privata; 3) afflusso innaturale, artificioso di addetti ad un settore, caratterizzato da una patologica instabilità, con il conseguente effetto del drenaggio di forze di lavoro dalle regioni meridionali, dalle campagne, dai centri minori verso le grandi inurbazioni del Nord e verso le metropoli romana e napoletana.

Tutto ciò ha notevolmente contribuito ad aggravare complessivamente sia la situazione di crisi del settore, sia gli effetti distorsenti sulla intera struttura economica e territoriale del Paese. Vi è stato, cioè, un rilevante assorbimento di risorse da parte dell'edilizia privata con una conseguente minore disponibilità di risorse per i settori meglio controlla-

bili dall'azione pubblica quali quelli degli investimenti industriali, delle opere pubbliche e dell'agricoltura.

Il congiunto effetto della minore capacità di intervento e di manovra nelle aree sottosviluppate e dell'attrattiva esercitata sul mercato del lavoro dagli investimenti nell'edilizia privata ha provocato a sua volta l'accentuazione e l'accelerazione dei processi migratori. Le conseguenze sull'assetto interno del settore dell'edilizia sono state altrettanto gravi: sono aumentati i prezzi delle aree per effetto soprattutto dei processi di concentrazione urbana; si è esaurita la domanda costituita dai ceti capaci di pagare i prezzi del mercato privato; sono aumentati i costi, anche per effetto delle più che giustificate conquiste salariali ottenute dal movimento sindacale. Tutto ciò ha concorso ad allargare la forbice tra condizioni dell'offerta e possibilità della domanda. L'anno di moratoria della legge ponte, entro il quale era consentito derogare ai vincoli di edificabilità, ha dato l'illusione di una ripresa dell'industria edilizia alla quale ha fornito un parziale ed artificioso sostegno con la richiesta, da parte dei proprietari delle aree, di licenze edilizie per circa 8 milioni di vani.

Il carattere strutturale e di fondo delle disfunzioni del settore dell'edilizia è ormai generalmente riconosciuto dai più qualificati esponenti del mondo politico, sindacale ed anche, in certa misura, di quello imprenditoriale. In particolare i lavoratori, nel prendere coscienza delle giuste dimensioni del problema dell'edilizia — in un contesto generale di politica economica e sociale del Paese — hanno in più occasioni formulato una diagnosi approfondita dei mali che affliggono il settore indicando e puntando su rimedi effettivamente risolutori. Così il sindacato dei lavoratori edili aderenti alla CGIL ha rilevato che « la crisi vera del settore edilizio è di ordine strutturale, determinata proprio dal carattere speculativo e privatistico dello sviluppo edilizio di questi anni ». Sembrano ormai concordare con questa impostazione . . .

G E N C O . Mi permetta un'interruzione, senatore Avezzano Comes.

**A V E Z Z A N O C O M E S .** Il Presidente, però, deve prolungare il tempo a mia disposizione.

**G E N C O .** Mi scusi, senatore Avezzano Comes, ma hanno fatto case oppure baracche? Le case che si sono costruite sono utili o inutili? Perchè si sono fatte queste case? Praticamente non c'è stata disoccupazione in questi ultimi anni. Lei, senatore Avezzano, sta facendo un quadro che non ha nessuna corrispondenza con la realtà!

**A V E Z Z A N O C O M E S .** Collega Genco, quelle case possono essere anche inutili, se non esiste la capacità di poterle acquisire. (*Commenti del senatore Genco*). Difatti, molte di quelle case sono vuote, sono sfitte e i baraccati naturalmente tentano di entrarvi.

**G E N C O .** Non è che io lodi questo; ma dico che ci sono case costruite.

**A V E Z Z A N O C O M E S .** Signor Presidente, ho diritto a qualche minuto in più.

**P R E S I D E N T E .** Non faccia assumere funzioni di presidente al senatore Genco: io non l'ho interrotta.

**A V E Z Z A N O C O M E S .** Sembrano ormai concordare con questa impostazione anche alcuni dirigenti dell'associazione nazionale costruttori edili. Essi infatti, se hanno in più occasioni decisamente drammatizzato le cause congiunturali della situazione in atto nel settore e se hanno anche negato la possibilità che l'avvio della riforma possa consentire il superamento della congiuntura, hanno peraltro auspicato interventi anti-congiunturali che « se pure non coincidono con gli strumenti della riforma, non ne contraddicono la finalità », richiedendo comunque un'adeguata programmazione dell'intervento pubblico, il rilancio della pianificazione urbanistica, una più ampia disponibilità di aree urbanizzate, una politica di contenimento dei costi, una diversa concezione dell'intervento privato, inteso questo ad assol-

vere, unitamente all'edilizia pubblica, una funzione sociale.

D'altra parte il problema della disoccupazione degli edili — che sta pesando in misura molto preoccupante sulla nostra economia — ritengo non possa trovare soluzione solo con un rilancio disorganizzato dell'edilizia, bensì operando a monte in un'equilibrata politica di sviluppo dei vari settori produttivi del Paese. Abbiamo assistito negli anni '60 ad un addensarsi, nelle periferie delle più grandi città italiane, di contadini e di lavoratori provenienti dalle zone marginali e depresse i quali sono stati nella stragrande maggioranza assorbiti dall'edilizia. Ciò non poteva durare per forza di cose.

Ecco quindi la necessità di ribaltare la logica finora seguita, legata ad una visione esasperatamente settoriale e miope, operando, con un'adeguata politica programmata dello sviluppo del Paese, in modo da riqualificare le aree depresse, il Mezzogiorno, la montagna, le zone marginali, le campagne, sicché la casa si inserisca in un sistema economico creando un tutt'uno con i posti di lavoro, con i trasporti, con la scuola, con gli ospedali e con gli altri servizi pubblici e sociali.

Nel breve termine, peraltro, una manovra anticongiunturale può realizzarsi agendo sul complesso dell'industria delle costruzioni che viene alimentata e con l'edilizia abitativa e con le opere pubbliche. In tal senso ci si è orientati approvando la legge 1° giugno 1971 la quale, appunto, ha previsto provvidenze per il rilancio dell'attività costruttiva sia privata che pubblica con la semplificazione delle procedure e l'acceleramento dell'attuazione dei programmi delle opere pubbliche.

È questa una manovra che, come è già avvenuto per il passato, può apportare concreti benefici e contributi decisivi alla ripresa dell'attività edilizia ed al superamento dell'attuale sfavorevole congiuntura purchè ovviamente ci sia buona volontà ed impegno da parte di tutti gli operatori: pubblica amministrazione e privati. L'iniziativa privata può e deve trovare collocazione e spazio in questo quadro generale e coordinato di interventi di riforma a breve e a lungo termine

integrando l'attività pubblica e collaborando con questa al raggiungimento degli obiettivi che derivano dalla politica di programmazione e di pianificazione territoriale.

Siamo consapevoli che il traguardo del 25 per cento dell'investimento pubblico in abitazioni, previsto dal primo programma economico nazionale, non può essere raggiunto in tempi brevi tenuto conto che attualmente si è appena al 6-7 per cento e che le capacità di spesa delle attuali strutture non possono essere ampliate se non progressivamente dalle nuove disposizioni che la legge sulla casa contiene in proposito. Vi sono d'altra parte le esigenze che provengono ancora da strati sociali con redditi inadeguati rispetto ai prezzi del libero mercato e come tali meritevoli di considerazione da parte dell'azione pubblica.

Per quanto riguarda l'edilizia abitativa privata ho già ricordato le provvidenze recate dalla legge 1<sup>o</sup> giugno 1971, nella quale è venuta a confluire parte delle disposizioni che erano originariamente contenute nel titolo V della proposta governativa concernente agevolazioni fiscali e rilancio finanziario dell'edilizia agevolata della legge 1179 del 1965. Con questa ultima si assicura, come è noto, una notevole disponibilità di credito a tasso contenuto. A tali agevolazioni si aggiungono quelle relative all'urbanistica e nel senso dell'acceleramento delle procedure di formazione e perfezionamento dei piani urbanistici e nel senso di consentire, ferme restando alcune fondamentali cautele, l'attività edilizia in conformità alle previsioni di piani soltanto adottati dal comune e non ancora approvati.

Tali provvidenze sono in parte complete dallo stanziamento di 100 miliardi da destinare per 95 miliardi all'attuazione dei piani di zona già approvati e per non più di 5 miliardi alla formazione di strumenti urbanistici. Lo stanziamento dei 100 miliardi è un'anticipazione dei 300 miliardi che il titolo terzo della legge sulla casa prevede per il finanziamento dei piani di zona che ovviamente rende più spedita l'attività realizzatrice dei comuni in ordine ai piani ove l'edilizia privata trova per legge largo spazio, spazio che è confermato dalla legge in esame pur

se con controlli pubblici che possono sembrare eccessivi ma che sono e vanno posti a garanzia del raggiungimento dell'obiettivo e del rispetto della natura.

Abbiamo ricordato poco fa che al di là del fabbisogno che può essere soddisfatto dall'edilizia sovvenzionata pubblica rimangono scoperte larghe fasce di fabbisogno dell'edilizia economica popolare, l'edilizia cioè a basso costo da destinare ai ceti meno abbienti. Per conseguire tale obiettivo è necessario rimuovere quegli ostacoli che oggi sono rappresentati essenzialmente dagli alti prezzi delle aree e dagli alti costi edilizi.

Il disegno di legge, consapevole dell'esistenza di tali strozzature, si preoccupa di intervenire sostenendo l'edilizia privata in sede urbanistica attraverso la messa a disposizione degli imprenditori e dei privati di ingenti aree a basso prezzo e urbanizzate nell'ambito dei piani dell'edilizia economica e popolare della 167.

In relazione a ciò le previsioni del disegno di legge sull'estensione dei piani di zona, sull'applicazione delle nuove norme per l'espropriazione, sulla disciplina degli interventi privati nei piani di zona, sui rapporti tra autorità comunali e privati in ordine ai limiti dell'uso delle aree e delle costruzioni su queste realizzate appaiono condizioni minime indispensabili se si vogliono realizzare gli obiettivi urgenti suindicati e se si vuole nel contempo evitare di riprodurre situazioni di formazione e rafforzamento della rendita speculativa edilizia.

Per quanto riguarda l'edilizia abitativa pubblica il provvedimento mobilita tutte le risorse pubbliche disponibili, prevedendo anche nuovi stanziamenti di spesa con un investimento che è stato valutato in circa 2.500 miliardi .

È questo un obiettivo che può sembrare ambizioso riferito al prossimo triennio, ma è tecnicamente attuabile, come hanno anche rilevato i rappresentanti dell'Istituto case popolari, tenuto conto soprattutto dei previsti snellimenti procedurali e di un più tempestivo coordinamento che si intende assicurare tra stanziamenti e credito.

L'interesse pubblico non può fermarsi però alla costruzione di case economiche e po-

polari; esso può e deve essere presente anche nella successiva fase dell'assegnazione agli aventi diritto e della gestione. E ciò balza evidente ove si consideri che una delle principali cause delle tensioni sociali manifestatesi in ordine al tema della casa è stata proprio quella della frammentaria e insufficiente disciplina sull'assegnazione e sul godimento degli alloggi, per molti versi assurda, che ha determinato discriminazioni e sperequazioni assolutamente ingiustificate.

Molto opportunamente quindi il disegno di legge si occupa di tale importante aspetto introducendo nuove disposizioni che dovranno trovare ulteriore esplicazione in sede di decreti delegati con la precisazione di nuovi obiettivi e di criteri direttivi rigorosi per una più giusta disciplina della materia. E un aspetto di tale disciplina è quello che riguarda i modi di gestione delle abitazioni realizzate con l'edilizia sovvenzionata. A tale riguardo, al di là di ogni questione di principio e meramente teorica, non vedo come non si possa considerare primario l'obiettivo che lo Stato assicuri la disponibilità dell'alloggio. Non si tratta qui di mettere in discussione il diritto di proprietà e il principio generale richiamato dalla Costituzione dell'accessibilità dei cittadini alla proprietà della casa, principio peraltro che, al pari di altri sanciti dalla Costituzione, richiede una sua regolamentazione in sede di legge ordinaria e che non esclude l'apposizione di limiti. Se fosse diversamente la nostra Costituzione sarebbe, invero, una delle più retrive anche rispetto al vecchio Statuto albertino.

Si tratta invece di assicurare il godimento dell'alloggio a condizioni le meno onerose possibili. Ciò è possibile conseguire lasciando immutato il patrimonio pubblico nel mercato degli affitti e quindi consentendo all'autorità pubblica una manovra che con l'assegnazione in proprietà sarebbe viceversa destinata a limitarsi sempre più producendo peraltro spessissimo squilibri ed ingiustizie fra gli assegnatari nonché fra questi e quelli potenziali per effetto d'intervenuti mutamenti nelle condizioni economiche delle famiglie interessate.

Pertanto, allo stato almeno della produzione pubblica, s'impone, per ragioni di giu-

stizia oltre che per evidenti motivi di sostegno della politica di sviluppo economico delle varie aree territoriali (insediamenti residenziali conseguenti a nuovi insediamenti produttivi; emigrazioni, eccetera), l'attuazione di un servizio pubblico della casa incentrato sulla locazione. Tale obiettivo cioè è sorretto da considerazioni di ordine tecnico ed è strumentale rispetto alla politica generale oggi avviata. Non vuole essere in ogni caso mortificazione del principio della proprietà della casa che rimane saldo fuori dell'intervento pubblico per l'edilizia economica e popolare sovvenzionata.

I nuovi indirizzi della politica della casa non potevano non essere assunti anche per ciò che concerne gli aspetti della programmazione, del coordinamento e delle competenze e responsabilità ai vari livelli degli interventi pubblici. Ho già posto in evidenza la connessione che la programmazione dell'edilizia sovvenzionata presenta con la programmazione generale economica. Allo stato della vigente legislazione le esigenze di assicurare tali connessioni e coordinamenti sul piano effettivo dell'operatività sono sempre rimaste più desideri. Il disegno di legge quindi affronta decisamente questo aspetto insieme a quello del superamento dell'attuale disordine o frammentazione dell'intervento pubblico nell'edilizia.

Pertanto i criteri fondamentali assunti dal disegno di legge sono senz'altro da condividere: sono quelli, da una parte, del riconoscimento dei poteri e delle responsabilità delle regioni e, dall'altra, del riconoscimento dell'unitarietà di indirizzo e di coordinamento a livello centrale; sono criteri, questi, ed obiettivi, che oltre a rispondere ad esigenze vivamente sentite di razionalizzazione, sono conseguenti al nuovo ordinamento regionale di cui, piaccia o no, occorre sul piano concreto e con intenti seri tenere effettivamente conto.

Il procedimento di programmazione che è delineato nel disegno di legge è certamente complesso: ma se si conviene sui criteri sopra indicati, certi tempi tecnici non possono non scontarsi. Per rendersene comunque meglio conto esso può schematicizzarsi come segue: le amministrazioni centrali e regionali

segnalano i fabbisogni; il CER esamina, coordina e formula il piano; il Ministro dei lavori pubblici sottopone tale piano al CIPE; il CIPE sente le confederazioni sindacali e in seduta comune con la commissione consultiva interregionale approva il piano. Subito dopo scatta la seconda fase che si snoda a due livelli, contemporaneamente: uno locale, con le regioni che approvano il piano esecutivo (cioè delle localizzazioni e degli interventi) e l'altro centrale, con la ripartizione finanziaria delle somme programmate. A regime, il procedimento si alleggerirà dei passaggi conseguenti alla presenza degli attuali enti edilizi centrali che si è ritenuto di non sopprimere subito per non provocare interruzioni o ritardi dei programmi in corso.

Un altro aspetto importante che non va dimenticato è quello relativo alla gestione unitaria di tutti i fondi per l'edilizia economica e popolare, anche qui attraverso passaggi graduati. Infatti tale importante obiettivo, che — unitamente a quello dell'unificazione delle strutture — consente l'avvio di una unitaria politica della casa, si incentra su tre momenti: trasferimento graduale dei fondi della GESCAL sui conti correnti della Cassa depositi e prestiti per evitare squilibri e contraccolpi nel mercato finanziario e creditizio; prelevamenti graduati dei suddetti conti correnti, secondo previsioni obiettive di pagamento, evitando immobilizzi in casse regionali; possibilità — stante il permanere del meccanismo dei contributi della legge Tupini e quindi della necessità di coprirli con mutui — di effettuare operazioni creditizie tempestive ed adeguate, attraverso un'azione congiunta Tesoro-Lavori pubblici.

Un ulteriore aspetto del disegno di legge desidero mettere in evidenza: un aspetto che concorre a dare alla riforma della casa una caratterizzazione marcatamente qualificante e in ordine al quale occorre dare atto alle forze di centro-sinistra di coraggio e di sensibilità politica nell'averlo portato avanti e definito, nonostante le forti resistenze della destra e le strenue opposizioni delle forze capitaliste. La nuova disciplina, con la determinazione di nuovi criteri di indennizzo, per l'espropriazione di pubblica utilità, rappresenta una svolta nell'attuale sistema eco-

nomico e una conquista altamente politica e sociale, la cui collocazione nella sede della riforma della casa non poteva non essere più appropriata.

Infatti, una politica della casa che volesse effettivamente affrontare e risolvere i problemi degli insediamenti residenziali pubblici e quindi dell'attuazione di programmi integrati di case e servizi doveva affrontare e risolvere il problema fondamentale delle aree e quindi dei modi e dei costi della loro acquisizione; e ciò sia per evitare rendite speculative fondate, sia per non addossare alla collettività costi eccessivi a vantaggio di poche persone. Certamente l'obiettivo finale cui deve tendersi è quello di una disciplina che renda il proprietario delle aree indifferente alle scelte dell'autorità pubblica in sede di esecuzione di singole opere pubbliche (strade, ospedali, scuole) e in sede di formazione degli strumenti di pianificazione urbanistica.

Ciò si può raggiungere, come ho già detto, solo con una nuova disciplina generale sul regime dei suoli. La normativa proposta, intanto, realizza in parte tale obiettivo anticipandolo limitatamente all'esecuzione delle opere pubbliche e alla realizzazione delle previsioni dei piani urbanistici, sia per quanto riguarda il risanamento di centri storici, sia per quanto riguarda gli insediamenti residenziali e produttivi. In merito a tali proposte sono state mosse riserve e critiche. In primo luogo, sotto il profilo della loro legittimità costituzionale, si è detto che si viola l'articolo 3 della Costituzione sull'uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge; ma in proposito giova rilevare che nelle ipotesi di espropriazione previste dal disegno di legge tutti i proprietari delle aree occorrenti per realizzare le opere e le finalità indicate dal disegno stesso sono soggetti ad ugual trattamento e comunque agli stessi viene garantita la più ampia possibilità di partecipazione al procedimento espropriativo, con piena tutela dei loro interessi e diritti, sia in fase amministrativa che giurisdizionale, in conformità alle garanzie costituzionali.

Si è detto anche che si viola l'articolo 42 della Costituzione; ma anche qui non sembra vi sia violazione costituzionale. Infatti, i casi

di esproprio sono determinati rigorosamente. L'indennizzo non è simbolico, ma riferito al valore agricolo delle aree, fuori dei centri edificati, cioè al valore effettivo, mentre per i centri edificati tale valore è moltiplicato per determinati coefficienti (oltre le maggiorazioni previste ricorrendo certe ipotesi).

Nessun dubbio di costituzionalità quindi e la giurisprudenza costituzionale conforta tale convinzione.

Altri obiettivi che il disegno di legge intende perseguire sono: *a)* semplificazione delle procedure espropriative, con possibilità di rapida utilizzabilità delle aree assoggettate a procedimento espropriativo; *b)* finanziamenti statali per garantire il pagamento degli indennizzi e quindi la rapida disponibilità delle aree espropriande senza dover attendere particolari adempimenti; *c)* decentramento di competenze amministrative sulla linea del decentramento regionale sancito dalla Costituzione e dai criteri all'uopo indicati dall'articolo 17 della legge finanziaria regionale; *d)* maggiore presenza dei comuni i quali, per la loro istituzionale competenza in materia di urbanistica e quindi di disciplina delle destinazioni delle aree ricadenti nella loro circoscrizione, non possono essere estraniati dai procedimenti espropriativi o peggio ancora posti di fronte a decisioni e scelte esterne e autoritarie destinate talvolta a sconvolgere qualsiasi logica o previsione di piano. Non si tratta quindi di consentire ai comuni speculazioni sulle aree, come affermato dal relatore, bensì di offrire ai comuni poteri e strumenti per stroncare le speculazioni. E a tale obiettivo e logica rispondono le proposte di estendere la nuova normativa sull'esproprio alle aree destinate all'edilizia residenziale, economica e popolare, comprese nei piani regolatori e nei piani di zona della legge n. 167 nonché alle aree destinate dai piani regolatori o dai programmi di fabbricazione ad insediamenti produttivi.

Le proposte mirano a dare completa attuazione a sistemi normativi oggi vigenti e cioè alla legge n. 167 e agli articoli 18 e 19 della legge urbanistica del 1942, rimuovendo quegli ostacoli e colmando quelle lacune che finora ne hanno impedito la funzionalità e l'applicazione corrente. Infatti, per quanto

riguarda l'espropriaione delle aree nelle zone di espansione dell'aggregato urbano, il motivo prevalente della mancata attuazione dell'articolo 18 è da individuarsi sia nel riconoscimento del diritto di prelazione ai proprietari espropriati sia nelle difficoltà finanziarie dei comuni.

La proposta contenuta nell'articolo 26 del disegno di legge in esame supera questi ostacoli e completa, attraverso una rigorosa e particolareggiata disciplina, le previsioni dell'articolo 18 di cui lascia immutati lo spirito e l'obiettivo. Tale articolo 18 viene poi integrato, con la proposta dell'articolo 27, estendendolo alle aree da destinare ad insediamenti produttivi. L'osservazione mossa da alcuni circa manovre speculative che i comuni potrebbero fare vendendo al migliore offerente le aree espropriate ai fini suddetti non sembra abbia ragion d'essere poiché il maggior prezzo ricavato rispetto all'indennizzo pagato è vincolato alla copertura finanziaria occorrente per l'esecuzione delle opere di urbanizzazione.

La formazione di patrimoni di aree consente in conclusione di poter attuare una adeguata politica dello sviluppo economico del territorio comunale in perfetta coerenza con i tempi e le previsioni degli strumenti urbanistici.

Per quanto infine riguarda l'espropriaione delle aree comprese nei piani di zona della legge n. 167, la disciplina che si vuole introdurre con l'articolo 35 è fondamentale per conseguire gli obiettivi della nuova politica della casa.

Al riguardo è da ricordare che il testo governativo prescriveva che tutte le aree espropriate andassero a far parte del patrimonio indisponibile del comune e che solo una ridotta aliquota di esse — il 10 per cento — potesse essere ceduta in superficie. Già questa eccezione alla generalizzazione del regime concessionario provocò forti critiche da parte dei sindacati.

Nel testo approvato dalla Camera è stata introdotta la possibilità di escludere dal regime concessionario un'aliquota sensibilmente maggiore — fino al 30 per cento — e di cederla direttamente in proprietà sia pure con adeguate limitazioni.

Un eventuale sensibile ampliamento dell'aliquota delle aree da cedere in proprietà renderebbe estremamente complesso il controllo sull'uso delle aree stesse e rischierebbe di vanificare il fondamentale obiettivo della legge, che è quello, unanimemente assunto, di eliminare la rendita fonciaria speculativa e impedirne la ricostituzione. Oltretutto, ove si ammettesse tale ampliamento, sarebbero ulteriormente esaltati ...

**G E N C O .** Diamo alla povera gente o ai ricchi? Abbiamo in Italia la GESCAL che ha funzionato egregiamente.

**P R E S I D E N T E .** Da questo seggio non posso fare commenti su quello che lei dice.

**A V E Z Z A N O C O M E S .** ... gli inconvenienti provocati da un doppio regime di utilizzazione delle aree espropriate, mentre l'apposizione di limiti al godimento delle aree cedute in proprietà non sempre consiglierebbe l'effetto desiderato, potendo tali limiti essere facilmente elusi, come purtroppo l'esperienza fatta sull'attuazione della legge n. 2 del 1959 ha dimostrato.

Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, questo disegno di legge, nella sua generale impostazione, corrisponde certamente all'attesa delle masse lavoratrici, di tutte le forze operanti nel Paese che ancora traggono motivo di fiduciose speranze dalla politica delle riforme e dai contenuti programmatici dell'attuale Governo che a tale politica appunto si ispira. Aggiungerò che esso è espressione del Governo di centro-sinistra, che costituisce il risultato di un accordo tra i partiti politici della maggioranza e che, infine, rappresenta la volontà espressa da tale maggioranza in uno dei rami del Parlamento.

È in questa prospettiva che vanno valutate le possibili conseguenze di un sostanziale mutamento o addirittura della mancata approvazione del provvedimento. Fatti, questi, che violenterebbero il quadro politico preesistente e costituirebbero il sintomo inequivocabile di un processo di involuzione in atto

al quale i socialisti non potrebbero restare indifferenti.

Consentitemi perciò di sottolineare a tutti i colleghi della maggioranza l'esatta dimensione della responsabilità che essi assumono nell'esaminare e nel votare questo disegno di legge. Una responsabilità che attiene a conseguenze ben più gravi di quelle che possono derivare da occasionali contrasti nella coalizione o da crisi di governo più o meno temporanee, perché coinvolge le stesse posizioni di fondo delle rispettive parti politiche, le ragioni irreversibili di un'alleanza che potrebbe essere irrimediabilmente compromessa.

Lo snaturamento o la mancata approvazione del provvedimento da parte del Senato, la conseguente violazione degli accordi a suo tempo intervenuti in proposito e l'inevitabile contraccolpo all'equilibrio degli schieramenti politici che ne deriverebbe rappresenterebbero un pauroso passo indietro nel cammino del progresso civile del nostro Paese.

Di tale risultato i socialisti non ne saranno certo i responsabili. Certamente nessuna forza politica presente in quest'Aula, quale che sia la sua consistenza, potrà obbligarci o costringerci a combattere battaglie di retroguardia: non è nella nostra tradizione, nella nostra natura di partito operaio, meno che mai è nella nostra volontà politica. Grazie. (*Vivi applausi dalla sinistra. Congratulazioni.*)

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

**C I F A R E L L I .** Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, pur essendo disimpegnati dalla partecipazione e quindi dalle responsabilità del Governo, noi repubblicani non vogliamo mancare al nostro dovere di contribuire a questo dibattito di impostazione generale. E facciamo questo sul presupposto dell'importanza di questo disegno di legge che è all'esame dell'Assemblea; importanza sia per la situazione in atto che per la situazione in potenza. La situazione in atto comprende, da una parte, una grande esigenza di case per i cittadini

meno abbienti, di case cioè rientranti in quella che si suole chiamare, secondo me a torto, edilizia popolare e che meglio va chiamata edilizia agevolata con fondi pubblici; dall'altra parte, comprende l'esistenza di una grande quantità di case che rispondono alle possibilità dei ceti abbienti o addirittura di una fascia molto ristretta di cittadini che possono spendere molto a titolo di locazione o per l'acquisizione della proprietà.

Questa situazione, che produce tante spequazioni ed anche vaste conseguenze deteriori, e cioè la manomissione delle nostre città, i fenomeni di congestione degradante intorno ai grandi centri industriali o nei luoghi di spinta urbanizzazione, è alla base della giustificazione, morale, ancor prima che politica, di questo disegno di legge.

D'altra parte, con riferimento alla situazione in prospettiva, questo disegno di legge va inquadrato, se noi di esso vogliamo trovare la prima e massima significazione al di là di polemiche più o meno artificiose, nell'indispensabile e urgente sforzo per la sistematizzazione del territorio e per l'attuazione di una politica della casa, cioè per portare concretamente innanzi una parte della programmazione nazionale che è di rilevantissima importanza. Vorrei aggiungere che al riguardo molto tardi si è giunti ad una chiara e precisa visione degli elementi che vanno portati alla loro configurazione ottimale. E mi consenta il collega Avezzano Comes di precisare: chi ha partecipato alle trattative per la formazione dei precedenti governi di centro-sinistra e anche di questo governo Colombo non può asserire che fosse esplicitamente inserita nei relativi programmi la previsione di una legge sulla materia della quale ci stiamo occupando, di una riforma della casa.

Invero questa legge è nata dalla pressione dei sindacati; è stata una conseguenza benefica, anche se troppo tardiva, del cosiddetto autunno caldo del 1969. Allora i sindacati dei lavoratori finalmente si sono accorti che il problema dell'elevazione del tenore di vita dei loro organizzati non può essere risolto soltanto in termini di busta-paga o di clausole pattizie sui tempi e i modi delle prestazioni, ma va risolto a monte, o a val-

le, di tutto ciò, in termini di disponibilità adeguata dei beni che rendono la vita degna di essere vissuta e tra questi del primo, del più civile, del condizionante, del più importante, dico la casa per ogni cittadino e per la sua famiglia.

Allora in uno sforzo di razionalizzazione della spinta sindacale venne fuori la richiesta di una riforma della casa e noi ne vediamo ora anche le polemiche conseguenze. Sia lecito a noi repubblicani ricordare che se i sindacati dei lavoratori fossero stati adeguatamente inseriti nella programmazione nazionale sarebbe venuta in chiaro molto prima tale esigenza, soprattutto non sarebbe venuta la richiesta di una politica della casa prima dell'esigenza di quella politica per il Mezzogiorno che sappiamo essere duramente e ineluttabilmente condizionante per la politica stessa della casa, se è vero, come è vero, che non è possibile parlare di congestioni urbane da eliminare e di fenomeni di esodo da controllare nè di vita civile da rendere migliore in tutte le regioni del nostro Paese se non si affronta il problema che sta a monte di tutti, cioè il problema delle « due Italie », il problema dello sviluppo vero del Mezzogiorno.

Dopo le note richieste della riforma della casa, della riforma sanitaria e della riforma dei trasporti, solo in un secondo momento, sia ricordato, i sindacati dei lavoratori fecero la richiesta di una politica per il Mezzogiorno. Ebbene, in relazione a tutto questo, noi repubblicani vogliamo sottolineare che ben diversamente sarebbero andate le cose per gli stessi sindacati e per l'intero Paese se fosse prevalso il punto che da anni noi sosteniamo, cioè che il posto delle organizzazioni sindacali, sia quelle dei lavoratori, sia quelle dei datori di lavoro, è il tavolo della programmazione nazionale e non già quello di trattative bilaterali col Governo; e ciò prima della fase di tensione nella quale la richiesta scende in piazza, prima dei momenti nei quali, e molto arbitrariamente, il sindacato tenti di mettersi alla pari col potere politico, al quale invece vanno riservate tutte le responsabilità costituzionali, sotto il controllo e nel dialogo attivo con il Parlamento.

Se questo si fosse fatto molto prima, anche il problema della casa sarebbe stato affrontato nei termini in cui va posto, cioè come parte della programmazione nazionale e sul presupposto di una legge urbanistica nazionale. Già nell'altro ramo del Parlamento noi repubblicani abbiamo impostato il nostro discorso in questi termini: la politica della casa, così come va configurata, cioè come una parte della politica più vasta della casa per tutti i ceti, della casa per tutti gli italiani, la politica della casa — noi diciamo — non può non essere considerata una parte della politica di programmazione nazionale e quindi anche per essa si pongono i due interrogativi fondamentali, quello circa la disponibilità delle risorse e quello circa le scelte prioritarie nell'utilizzazione delle risorse disponibili. Voglio qui aggiungere che noi repubblicani per la legge sulla casa ci auguriamo non solo che molti miliardi siano acquisibili attraverso la razionalizzazione dell'intervento dei vari enti specializzati e il superamento di quelli che non hanno lavorato bene e la creazione di meglio organizzati istituti per l'edilizia popolare, ma ci auguriamo di più: che si possa, in definitiva, disporre di fondi pubblici effettivamente corrispondenti alle crescenti esigenze del Paese.

Ma, al riguardo, lo stato della finanza pubblica, specie nel quadro della situazione congiunturale, che è quella che è, impone a noi repubblicani, come a tutte le forze politiche democratiche, un serio riesame da farsi con alto senso di responsabilità. Guai se anche da questo punto di vista ci presentassimo al Paese in attesa di soluzioni miracolistiche. Il fenomeno delle entrate dello Stato di anno in anno crescenti, il miracolo italiano che si riproduce annullando le tristi previsioni, smentite magari da una irrazionale capacità di salvarsi del popolo italiano, tutto ciò costituisce da troppo tempo l'armamentario di una demagogia superficiale, contro la quale noi repubblicani ci leviamo, e non da oggi, contrastandola con severi argomenti, venga essa dagli altri Gruppi della maggioranza o da qualsiasi settore dell'opposizione.

Voglio aggiungere che come questa legge avrebbe dovuto avere, a monte, le scelte di

priorità, con tutte le loro implicazioni, della programmazione nazionale, così avrebbe dovuto inquadrarsi in una legge urbanistica generale. Infatti chi legga questa legge — me lo consenta l'onorevole Ministro — senza indulgere alle preoccupazioni del primo o del terzo comma del tale o del talaltro articolo e cercando invece di coglierne la generale impostazione e struttura ha come l'impressione di due concerti musicali che si intersechino: c'è una musica che riguarda l'edilizia abitativa agevolata, la maniera di acquisire terreni per essa e di costruire e di gestire case, e c'è una musica che riguarda invece lo sforzo per contrastare la speculazione sulle aree fabbricabili, per creare un demanio di aree in pro dei comuni, per venire incontro a quelle esigenze urbanistiche moderne che spesso e in vari modi sono state proclamate, e in tante sedi, ma finora purtroppo rimangono insoddisfatte nel nostro Paese.

Non so se sia stato saggio mescolare i due concerti. Certo è che questi due motivi musicali si intersecano nel disegno di legge e questo non faciliterà l'interprete e spero che non dia luogo a qualcuna di quelle sorprese che chiamo « all'italiana », cioè che una parte della normativa risulti bloccata davanti alla giustizia amministrativa o alla giurisdizione costituzionale.

Tornando a parlare dell'esigenza di una legge urbanistica generale, voglio sottolineare che per noi repubblicani essa ha importanza condizionante in relazione non solo all'organizzazione del territorio e alle scelte che la qualificano e nelle quali essa organizzazione si realizza, ma anche e soprattutto in relazione all'autonomia e libertà degli organismi che devono fare tali scelte, a cominciare dai comuni.

Mi dicevano che in una notevole città italiana sono cambiate sei volte, onorevole Presidente, le maggioranze del consiglio comunale a seconda che si mirasse ad una o ad altra configurazione dello sviluppo della città, al momento di varare in sede comunale le deliberazioni sul piano regolatore della città stessa. E si tratta di una città in cui vestigia solennissime del passato, meraviglia per gli stranieri di tutto il mondo e testimo-

nianze altissime di cultura e di arte, sono state largamente travolte dal cemento, dall'edificazione disordinata, che è frutto della speculazione e dell'ignoranza oscenamente congiunte.

**P R E S I D E N T E .** Lei non si riferisce certamente a Roma! (*ilarità*).

**C I F A R E L L I .** Mi riferisco a Siracusa, onorevole Presidente; la ringrazio, però, del suo sforzo ermeneutico che si è aggiunto al mio pensiero con riferimento a ciò che andavo esemplificando. Eccomi quindi a precisare che, in vista della legge urbanistica generale e della disciplina che occorre dare all'istituto dell'espropriazione per pubblica utilità ai fini della costruzione razionale delle città e del diritto di edificazione considerato in rapporto a quello di proprietà, la posizione che noi repubblicani sosteniamo è quella dell'urbanistica più avanzata, dell'orientamento sociale più moderno, già sperimentato in grandi Paesi civili e democratici. È un dato acquisito, invero, che il meccanismo di mercato nel settore delle aree urbane funziona in modo da portare, oltre che ad uno spostamento sistematico dei redditi a favore dei proprietari del suolo e delle imprese immobiliari, ad una irrazionale utilizzazione del suolo, che prescinde dall'esigenza di creare servizi civili, ma crea strutture onerose per la collettività in rapporto allo sviluppo urbano ed impedisce le destinazioni di uso globalmente più idonee per ciascuna area.

L'avocazione della rendita fondiaria, quindi, prima ancora che rispondere all'esigenza di impedire che i corrispondenti incrementi di valore continuino a trasferirsi sul costo degli alloggi e delle infrastrutture, appare condizionante per poter organizzare le città in modo valido, non solo dal punto di vista dell'efficienza economica, ma anche dell'accessibilità di tutte le sue essenziali funzioni da parte dei cittadini. Tuttavia il sistema di avocazione della rendita fondiaria appare corretto, a noi sembra, ed è probabilmente attuabile anche con riferimento ai dettati della nostra Costituzione, solo se pone tutti i proprietari in posizione di indifferenza di

fronte alle destinazioni del piano. Questa, comunque, è la condizione necessaria per una politica urbanistica che sia immune dalle pressioni che tutt'oggi si manifestano da parte dei più vari e contrastanti interessi, privati e non privati.

D'altra parte, la parità di condizione dei proprietari di aree è una conseguenza naturale se si vuol recepire, come crediamo ormai necessario e giusto che venga fatto, il principio che la proprietà delle aree non costituisce di per se stessa diritto all'edificazione.

Avendo letto questo breve brano, onorevole Presidente, non credo di meritarmi il suo richiamo al Regolamento circa la lunghezza della lettura in un discorso.

**P R E S I D E N T E .** Io calcolo sempre cinque minuti in più rispetto a quelli previsti dal Regolamento.

**C I F A R E L L I .** La ringrazio, signor Presidente. Ad ogni modo, sottolineo che questa mia precisazione sgombrerà il terreno da qualsiasi accusa, che può facilmente essere formulata e che io definisco demagogica, nei confronti di chi per questo disegno di legge nutra dei dubbi o manifesti delle esitazioni o delle preoccupazioni. Nel nostro Paese, purtroppo, succede spesso che chi si oppone ad una tendenza che è sulla cresta dell'onda è accusato di avere detto male di Garibaldi. Noi invece vogliamo valutare con obiettiva serenità questo disegno di legge, che è tanto importante. E sgombriamo il terreno dalle critiche infondate, studiando quelle che ci pare abbiano un fondamento, così cercando di assicurare, con l'apporto del Senato, al nostro ordinamento giuridico una legge valida e sicuramente applicabile, una legge che procuri case, e nei tempi brevi, ai cittadini italiani che ne hanno diritto.

Questa legge, a nostro avviso, ha innanzitutto il merito di procedere ad un riordinamento — l'ho già detto e lo sottolineo — delle competenze e delle modalità di azione per il settore dell'edilizia agevolata con fondi pubblici, riordinamento che viene giustamente fatto in considerazione anche dell'en-

trata in funzione delle regioni, di quelle a statuto ordinario, non appena saranno emanati i decreti di trasferimento, e di quelle a statuto speciale che andranno considerate contestualmente.

Al riguardo vorrei richiamare l'attenzione dell'onorevole Ministro sull'articolo 7 che, dal punto di vista costituzionale, suscita qualche dubbio circa la competenza delle regioni per ciò che concerne il potere correttivo rispetto alle determinazioni urbanistiche già adottate dai comuni. Comunque, l'intento di un moderno riordinamento di tutta la materia con questa legge, soprattutto nel suo titolo primo, mi pare incontestabile. E ne va dato merito al Governo che l'ha proposta, come ne sarà dato merito al Parlamento, non appena riuscirà a farne, come io mi auguro, attraverso i necessari emendamenti, un complesso di norme chiare, coerenti e precise.

Ma quando dall'impostazione generale si passa poi ai meccanismi per la scelta delle aree, per la loro acquisizione e per l'utilizzazione delle stesse, mi sia consentito sottolineare che occorre — e lo vedremo specialmente nell'esame dei singoli articoli e degli emendamenti che saranno qui discussi — stare molto attenti al rispetto pieno dei principi del nostro ordinamento vigente, e di tutte le sue parti, a meno che espressamente non le modifichiamo, e soprattutto al rispetto dei presupposti di costituzionalità.

Non entrerò nei dettagli anche perché certe sottolineature critiche sono state fatte in relazione a singoli articoli. Ma come devo ringraziare il collega relatore, il senatore Togni, per avere, con stringatezza bellamente toscana, in poche pagine sintetizzato i punti sui quali l'attenzione della nostra Assemblea deve specialmente portarsi, così credo di dovere esprimere un ringraziamento ai relatori della 1<sup>a</sup> e della 2<sup>a</sup> Commissione, il collega Treu e il collega Dal Falco, che hanno fatto accuratamente il loro dovere presentando all'Assemblea quesiti e interrogativi circa la rispondenza alla Costituzione, per alcuni aspetti, e circa la rispondenza al sistema dell'ordinamento, per altri aspetti, di questa legge. Ma di essi discuteremo in relazione ai singoli articoli.

Aggiungo, onorevole Presidente, che come per noi, e così credo per qualsiasi Gruppo, è di essenziale importanza quanto ho finora detto in relazione al rispetto della Costituzione e dell'ordinamento giuridico, così lo è anche il rispetto di fondamentali esigenze, che definirei etico-politiche, del nostro Paese. Ed una esigenza etico-politica è quella della proprietà della casa da parte del cittadino italiano.

Onorevole Ministro, anche noi repubblicani vogliamo condurre innanzi con coraggio e con serietà lo sforzo volto a stroncare uno dei fenomeni peggiori del nostro tempo, cioè la speculazione sulle aree fabbricabili. Dobbiamo impedire che sia volto a vantaggio privato, talvolta prepotentemente condizionante le scelte urbanistiche, il risultato dello sviluppo nazionale, del crescere stesso della società tecnologica nella quale viviamo, della società multiforme del tempo nostro. I grandi fenomeni dello spopolamento delle montagne e delle colline con migrazioni nelle pianure, del formarsi di grandi agglomerazioni industriali, delle utilizzazioni turistiche di luoghi donde è scomparsa la malaria, degli spostamenti di popolazioni dall'interno verso le coste, dal Sud verso il Nord, dalle campagne alla città hanno creato un'Italia tutta nuova, imprevedibile venti anni fa. Essi però non devono più oltre tradursi in indebiti vantaggi per chi nemmeno piantando un albero avrà contribuito ad una maggiore produttività, ad un incremento dei beni della nazione.

Da questo punto di vista siamo impegnati in una dura battaglia, ma è proprio per questo, onorevole Ministro, che bisogna evitare di far affluire in soccorso degli speculatori coloro che non hanno niente a che vedere con questi discutibili ed esosi interessi, coloro i quali hanno diritto alla realizzazione di ciò che la Costituzione della Repubblica prevede e cioè l'utilizzazione del risparmio per avere la casa. E sia la casa concepita all'italiana. Noi non abbiamo la concezione — quale sia il valore o la spiegazione che ciò possa avere presso altri popoli — di una casa che sia un bene labile, di transeunte utilizzazione, ad un certo momento smontabile e trasferibile. Il popolo

italiano ha la tradizione della costruzione in pietra, viene da una splendida tradizione di città: la nostra civiltà è la civiltà delle città.

Ecco perchè noi, che siamo decisamente avversi alle speculazioni sulle aree — che hanno dato origine, nel tempo, a libri, ad opere d'arte, alla famosa polemica contro le « mani sulla città » — vogliamo peraltro rispettare e far rispettare queste esigenze etico-politiche così contrastando determinate critiche, e certe diffuse preoccupazioni e (perchè no?) non pochi allarmi, nocivi allo sviluppo democratico del nostro Paese.

Onorevole Ministro, onorevoli colleghi, un'altra ragione di preoccupazione per noi repubblicani riguarda l'eccessiva discrezionalità che verrebbe riconosciuta ai comuni. Io protesto sempre avverso le mitizzazioni. Quando ho avuto l'onore di essere qui relatore della legge per il Mezzogiorno ho protestato contro la mitizzazione del CIPE. È senza dubbio importante il Comitato interministeriale per la programmazione economica, è senza dubbio pregnante la sua funzione, è senza dubbio centrale la sua posizione di fronte alle responsabilità della politica programmata, che, per entrare nella realtà, deve tradursi in direttive e in deliberazioni del CIPE. Ma non sostituiamo il CIPE alle visioni politiche e alle responsabilità generali del governo fondato sulla fiducia e sotto il controllo del Parlamento. Non mitizziamo: questo raccomandai per il CIPE. Ed ora stiamo attenti a non mitizzare i comuni. In questa legge il comune finisce per essere un formidabile ed onnipotente demiurgo. Stiamo attenti: il comune magari ci è caro perchè sta in mano ad una certa maggioranza, non ci sarà caro quando sarà in mano ad una maggioranza diversa. Se potessi parafrasare la famosa invocazione della religione cristiana direi: non induciamo il comune in tentazione con troppo grandi e vasti poteri.

Vorrei, a sostegno di quello che vado consigliando, far presente che già oggi, con riferimento alla situazione in atto, i comuni possono espropriare un notevolissimo complesso di aree e di immobili. Consideriamo in effetti la possibilità di esproprio delle

aree comprese nei piani di zona della legge 167. Queste aree sono già vincolate da 7-8 anni; mi correggerà forse il Ministro sui particolari, ma nella sostanza, quantificando il fenomeno, si tratta di 30 mila ettari, di cui solo a Roma 5 mila. Per la maggior parte sono estensioni non utilizzate; e potrebbero, nel complesso, consentire la costruzione di oltre un milione e trecentomila alloggi.

Vi è poi per i comuni la possibilità dell'esproprio del 20 per cento delle zone di espansione individuate nei piani regolatori. Facendone un calcolo previsionale e approssimativo, si tratta di non meno di 250 mila ettari e quindi si tratta della possibilità di costruire oltre 2 milioni e mezzo di abitazioni.

E poi è previsto l'esproprio delle zone di risanamento, anche conservativo, degli agglomerati urbani. Questa previsione mette sotto vincolo di futuro possibile esproprio le abitazioni di forse 2 milioni di famiglie. Solo a Roma, nella cosiddetta zona C che il piano regolatore destina a ristrutturazione viaria ed edilizia, cadrebbero sotto il vincolo di esproprio edifici per circa 30 milioni di metri cubi e 100 mila appartamenti.

Si tratta quindi di enormi possibilità di azione, di giganteschi poteri. E — perchè no? — può trattarsi anche di possibilità grandi di corruzione, o almeno di tentazioni all'arbitrio secondo l'interesse privato in atti di ufficio. Quale la soluzione? Evidentemente non vogliamo abbandonare tutto e lasciare campo libero alla sola iniziativa privata o, peggio ancora, agli speculatori avventurosi di qualsiasi situazione. Si tratta invece di rispettare in pieno i principi del nostro ordinamento: ogni discrezionalità, invero, va esercitata secondo i principi fondamentali dell'ordinamento stesso, secondo le indicazioni della legge e sotto i controlli che la legge stessa deve stabilire. Mi pare che siffatta esigenza sia uno dei punti qualificanti del disegno di legge sottoposto al nostro esame.

Una discrezionalità dei comuni la quale, corrispondendo ad una specie di « mito comunale », non si traducesse in realtà secondo precise indicazioni legislative rischierebbe

di portarci ad abusi o a deficienze o a improvvisazioni pericolose, con abbandono inammissibile di ciò che soprattutto noi vogliamo, cioè che l'Italia sia e rimanga uno Stato di diritto.

Illustrate queste nostre preoccupazioni, sottolineo che noi repubblicani siamo in attesa del varo di un insieme di norme, opportunamente migliorando questa sottoposta al nostro esame, al fine che si costruiscano, e rapidamente, le case che sono necessarie e anzitutto al fine che si trovino le aree e i mezzi necessari, nel rispetto pieno della Costituzione e del sistema giuridico che regge la Repubblica italiana.

A questo punto, onorevole Presidente, mi sia consentito di parlare ancora una volta contro la legge 291 del 1<sup>o</sup> giugno 1971. Non voglio qui levare una protesta, ma voglio esprimere una grande e veramente angoscianta preoccupazione per quanto è conseguenza delle tristamente famose norme della legge 291 del 1<sup>o</sup> giugno 1971. Questa legge, della quale forse nemmeno da parte della Camera, certo non in Senato, si ebbe adeguata contezza essendo essa passata frettolosamente in sede deliberante, ha posto nel nulla certe norme della legge-ponte ed ha fatto fare un balzo indietro al nostro Paese per quanto concerne la legislazione urbanistica e l'ordinato sviluppo del territorio. Da un giorno all'altro essa ha posto nel nulla (assumo responsabilità anch'io che nulla sapevo e che non ho votato quelle norme non facendo parte della Commissione lavori pubblici) un notevolissimo sforzo del Parlamento e della classe politica italiana che con la legge-ponte vollero ordinare lo sviluppo urbanistico del nostro Paese. Basti, in proposito, leggere sul « Corriere della Sera » di oggi ciò che scrive un giornalista urbanista ed architetto, che è una persona di grande serietà, Antonio Cederna. Perciò l'onorevole Ministro mi consenta di domandargli — se vorrà parlarne nel suo discorso di replica, gli anticipo i ringraziamenti — in base a quali criteri nella lista che pare egli abbia approvato sono compresi solo 2.500 comuni per i quali verrebbero prorogate le norme vincolative e cioè quello che si è potuto salvare dell'articolo 17 della legge-ponte e quin-

di in base a quali criteri sono stati esclusi gli altri 4.000 e più comuni della nostra Italia, i quali in questo modo vengono abbandonati alla ridda distruttiva della speculazione e dell'ignoranza. È una responsabilità enorme che lei si è assunta, onorevole Ministro; io mi sarei augurato che il suo elenco comprendesse non 2.500 comuni, ma tutti i comuni italiani. Infatti il Governo solo in questo modo avrebbe dimostrato di volere rimediare al grave errore commesso con la legge 291. Non si suscita invero nessun serio stimolo all'edilizia e soprattutto non si realizza un sano sviluppo economico-sociale del Paese consentendo in 4.000 e più comuni di ritirar fuori assurdi progetti di edificazione che sono stati tenuti in scacco nonostante il famoso anno di proroga per le licenze edilizie, previsto dalla stessa legge-ponte, in relazione al quale i procuratori della Repubblica avrebbero dovuto esaminare in tanti e tanti comuni la liceità della concessione di infinite licenze.

Con la legge 291 del 1<sup>o</sup> giugno 1971 si disastrerà molto; se non altro, adesso si dividerà il Paese in due parti: una parte in cui vige la legge della civiltà e un'altra in cui si dà spazio alla speculazione e alla distruzione della natura e dell'ambiente nelle maniere peggiori.

Molto preoccupato per tutto questo, onorevole Presidente, cerco di trovare un rimedio, mediante un emendamento già presentato alla Commissione. Si tratta di un tentativo per uscire dalla strettoia (mi pare che l'emendamento non sia stato accolto in Commissione, ma insisterò in Aula), prevedendo per le regioni un potenziamento delle competenze, affinchè esse rapidamente approvino i piani regolatori, sempre nel rispetto dei compiti del Ministero della pubblica istruzione e dei suoi organi periferici, per quanto concerne i monumenti e i centri storici. Spero così di eliminare questa specie di « collo di bottiglia » che è costituito dagli organi del Ministero dei lavori pubblici, che sono sprovvisti di uomini e di possibilità di azione, onde diventano inadeguati ai compiti da assolvere secondo la legge n. 765. Siffatte carenze di personale non possono essere un motivo valido per porre nel

nulla tutta la disciplina urbanistica che fatidicamente era stata avviata con la legge-ponte.

Concludendo, onorevole Presidente, come ho detto all'inizio, la partecipazione di noi repubblicani al dibattito vuole essere una manifestazione di lealtà verso gli altri Gruppi della maggioranza di centro-sinistra, di ossequio al Parlamento e di responsabilità democratica verso il Paese; perciò noi apportiamo i nostri argomenti alla discussione che è così vasta e intensa. È chiaro che restiamo in attesa. Emergono anche dalle pagine della relazione Togni non pochi punti che ancora sono oggetto di dissenso fra i Gruppi della maggioranza. E io non so se sia un dissenso che sta per essere mediato. Finora c'è stato solo un dissenso vivace, e le argomentazioni del collega Avezzano Comes non mi pare siano tra quelle che fanno prevedere la pace anzichè la guerra. Si tratta di punti tutt'altro che secondari. Essi devono essere oggetto di approfondito esame da parte dei Gruppi della maggioranza. Se questo esame porterà ad un accordo, daremo a questo accordo tutta l'attenzione necessaria e ne trarremo le conseguenze nel nostro voto finale su questo disegno di legge. (Applausi dal centro-sinistra).

**Autorizzazione alla relazione orale  
sui disegni di legge nn. 1834 e 1835**

MARTINELLI. Domando di parlare.

PRESIDENTE. Ne ha facoltà.

MARTINELLI. Onorevole Presidente, a nome della Commissione finanze e tesoro, chiedo che sia autorizzata, a norma del secondo comma dell'articolo 77 del Regolamento, la relazione orale sui disegni di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 5 luglio 1971, n. 428, concernente aumento del fondo di rotazione per la ricerca applicata presso l'Istituto mobiliare italiano » (1834) e « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 luglio 1971, n. 430, concernente provvidenze creditizie per favorire nuovi investimenti nei settori

dell'industria, del commercio e dell'artigianato » (1835), esaminati stamane in sede referente dalla 5<sup>a</sup> Commissione e per i quali i relatori non sono in grado di preparare la relazione scritta nel tempo prescritto dal Regolamento.

**PRESIDENTE.** Come ricorderanno, onorevoli colleghi, il nostro calendario dei lavori approvato dall'Assemblea prevede che i due disegni di legge di conversione nn. 1834 e 1835 siano discussi in Aula venerdì prossimo, cioè tra un giorno e mezzo; di qui la necessità di valutare la richiesta che in questo momento ci viene fatta dal Presidente della 5<sup>a</sup> Commissione di autorizzare la relazione orale.

Non essendovi osservazioni, la richiesta è accolta.

MARTINELLI. Grazie, signor Presidente.

**Ripresa della discussione**

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

**MADERCHI.** Onorevole Presidente, le disordinate immigrazioni provocate dalla presenza, in alcune limitate zone del Paese, di un potenziale industriale in continua espansione, la corsa all'inurbamento, provocata anche in centri dotati di minore capacità produttiva dalla situazione di abbandono in cui versano le campagne, il Mezzogiorno e numerosi centri minori, il conseguente caotico accrescere della domanda di alloggi in aree sempre più congestionate in cui i prezzi dei suoli raggiungono valori elevatissimi, le infrastrutture e le attrezzature sovraccaricate e spesso satute, le capacità di intervento degli enti locali sempre più inadeguate, rappresentano alcuni aspetti della questione degli squilibri che aggravano o addirittura determinano l'esplosività del problema della casa, secondo l'analisi che qui al Senato ha fatto nella sua qualità di ministro dei lavori pubblici il democristiano ono-

revole Natali a conclusione del dibattito sul bilancio 1970.

Il settore privato, aggiungeva Natali, che ha marciato forte, è stato però caratterizzato forse in misura più larga che per il passato dalle stesse disfunzioni che hanno sempre caratterizzato quel settore nel nostro Paese. A causa della scarsa incidenza dell'intervento pubblico e dell'inadeguato ricorso ai numerosi strumenti di natura creditizia e fiscale a disposizione dello Stato, l'edilizia privata spesso ha trovato la ragione dell'investimento nella possibilità di lucrare sulla manovra delle aree fabbricabili più che nell'opportunità di produrre beni assorbibili dal mercato, producendo così alloggi che sono rimasti inutilizzati. Si è configurata insomma in larga misura come un investimento di scarsa produttività sociale. E il Ministro dei lavori pubblici proseguiva in quell'occasione affermando, a nome del Governo, che occorreva investire con l'azione pubblica non una zona più o meno arbitrariamente ritagliata nel settore delle costruzioni, non una quota più o meno ampia della produzione di alloggi, ma il settore nel suo complesso, utilizzando tutti gli strumenti dell'azione pubblica, sia quelli tradizionali che quelli nuovi che potranno e dovranno proporsi, per orientare con continuità l'intero settore nella direzione più giusta e coerente con le esigenze del Paese, creando le condizioni perché le private iniziative imprenditoriali servano esclusivamente allo sviluppo della società, trovando in questo servizio anche una loro più moderna, sana e meno precaria ragione economica.

Concludeva infine constatando il manifestarsi di una convergenza confortante sui temi di fondo del problema della casa da parte di tutti gli organismi più sensibili e impegnati, indicando una linea poggianti sull'unitarietà della programmazione edilizia, sulla sistematicità continua dell'intervento pubblico con la gestione unitaria di tutte le risorse, la precisazione delle strutture operative a livello esecutivo, il rinnovamento e potenziamento dell'intervento pubblico attraverso strumenti che, tendendo alla eliminazione delle plusvalenze e ad un efficace

controllo pubblico dell'uso del suolo, consentissero la realizzazione di abitazioni in un contesto unitario di attrezzature, infrastrutture e servizi sociali. E per ultimo il riconoscimento della casa come servizio sociale.

Onorevole Presidente, quel discorso convinse la maggioranza al punto che, con il sostegno pieno della Democrazia cristiana, fu approvato il bilancio dei lavori pubblici per il 1970 con le dichiarazioni che il Ministro aveva fatto. Non si levò dai banchi della Democrazia cristiana una sola voce discordante. È vero che sul problema della casa in quel momento si discuteva soltanto, non si affrontavano le questioni con provvedimenti concreti. Oggi invece, di fronte a un provvedimento concreto, già approvato dall'altro ramo del Parlamento, che si muove sulle linee indicate dall'allora ministro Natali e sul quale il senatore Cavalli ha già espresso il giudizio del mio Gruppo, si manifestano una infinità di dissensi.

La cosa non ci stupisce anche se mette in rilievo la profondità della cosiddetta vocazione riformista del collega Alessandrini che ha parlato, sia in Commissione che in Aula, a nome della Democrazia cristiana — di quel partito cioè che ama definirsi popolare — per respingere di fatto con argomenti centrati sulla difesa della proprietà l'essenza di questo provvedimento tendente ad assegnare all'intervento pubblico non una funzione accessoria, sussidiaria dell'iniziativa privata, come finora è stato, ma una nuova funzione di guida, rinnovatrice, come chiedono le forze più avanzate, come è giusto che avvenga in un Paese ove il problema degli alloggi è diventato così grave ed esplosivo come in Italia, soprattutto per la funzione di subordine che i governi finora hanno sempre assegnato all'intervento pubblico in questo settore.

Non ci stupiscono, signor Presidente e onorevoli colleghi, gli argomenti pretestuosi usati dagli oratori della Democrazia cristiana in accordo con lo schieramento di destra per combattere questo provvedimento prima in Commissione e ora in Aula, con riferimento al prezzo delle aree da espropriare, all'ampiezza della sfera di applicazio-

ne dell'esproprio, alla piena libertà di vendita, senza condizioni, degli appartamenti realizzati con il concorso della collettività, appena velati dall'affermazione che tutto ciò serve ad assicurare, in conformità con il dettato costituzionale, l'accesso dei lavoratori alla proprietà dell'abitazione. Tornerò poi su quest'ultimo argomento.

Noi sappiamo molto bene che nella loro lotta emancipatrice le masse popolari, ponendo problemi di sviluppo sociale e democratico, si scontrano inevitabilmente con interessi particolaristici precostituiti che devono essere debellati. Non ci meravigliamo quindi di tutto ciò. Sappiamo anche che questi interessi tendono a non apparire, si mimetizzano fino a che non vengono intaccati. Sappiamo molto bene perciò che fino a che si formulano soltanto delle ipotesi o si votano soltanto degli ordini del giorno i sostenitori di questi interessi non saltano mai fuori, mentre, come la vicenda attuale ci sta confermando, si fanno vivi, anzi diventano attivissimi, attaccano con estremo vigore, minacciano perfino di far crollare ogni cosa quando dalle parole si incomincia a passare ai fatti, quando si propongono provvedimenti concreti, anche se di portata limitata. Conosciamo tutti questo tipo di democratici, aperti, riformisti, umani, comprensivi fino a che non si toccano alcuni principi a loro cari. Se questi principi, causa della situazione di disagio per la stragrande maggioranza delle famiglie, vengono scalfiti o in qualche modo corretti perché possano rispondere a quei fini sociali che soli, secondo la Costituzione repubblicana ed antifascista, giustificano la proprietà privata (senatore Alessandrini, la Costituzione dice anche questo e bisogna leggerla tutta), allora costoro si trasformano in autoritari, si autonominano relatori sui disegni di legge, assumono iniziative non richieste da alcun regolamento pur di creare ostacoli e difficoltà, si trasformano in difensori strenui, su posizioni di pura conservazione, delle posizioni precostituite, in presentatori di emendamenti inutili o pretestuosi, dimenticano le sofferenze umane di quanti devono mantenere una famiglia senza poter disporre nem-

meno di un tetto sotto il quale ricoverarla, raccoglierla, difenderla, scattano di fronte all'interesse privato che queste sofferenze determina.

E non mi si dica che facendo questo quadro io uso delle tinte fosche, perchè lo stesso senatore Perri fino dal 2 ottobre 1970 sul giornale « La Stampa », gentilmente inviato mi in omaggio, affermava come oggi la massa delle famiglie in cerca di casa in Italia non possa spendere più di 25.000 lire al mese. Tutti sanno però che in Italia con 25.000 lire al mese non si prende in fitto un alloggio.

Quindi non c'è in noi alcuno stupore per le posizioni emerse nella Democrazia cristiana. Ciò che suscita la nostra meraviglia è che dai banchi della Democrazia cristiana fino a questo momento non si sia potuta ascoltare una voce diversa. Ma allora le cose che diceva l'allora ministro dei lavori pubblici Natali a nome di chi erano pronunciate? E il bilancio del 1970 insieme a quelle dichiarazioni da chi fu approvato? E il Presidente del Consiglio in carica che ha dato la sua firma al provvedimento che stiamo esaminando chi rappresenta? Possibile che non abbia al suo fianco nemmeno un senatore? Possibile che nessun senatore della Democrazia cristiana intenda la richiesta pressante, portata qui da centinaia e centinaia di delegazioni di ogni parte d'Italia, delle masse popolari, dei baraccati, di coloro che sono costretti a sacrificare metà del proprio salario per pagare il fitto, di quelli che vivono in coabitazione oppure nei ghetti creati dall'edilizia del periodo fascista, nelle case malsane, dei lavoratori dell'edilizia e dei settori collegati attualmente minacciati da una crisi ricorrente del sistema?

I senatori Togni ed Alessandrini non sono, io credo, non possono essere tutta la Democrazia cristiana anche se loro cercano di farlo credere, soprattutto perchè allora non si spiegherebbe la posizione di quei democratici cristiani che nella Commissione lavori pubblici della Camera dei deputati hanno lavorato insieme anche ai nostri compagni per stabilire la stesura di questo provvedimento che poi è stata approvata dalla maggioranza di quel ramo del Parlamento.

**Presidenza del Vice Presidente GATTO**

(Segue M A D E R C H I). Staremo a quindi a vedere; intanto esprimiamo l'augurio che di democratici veri, che non entrano in crisi per una legge che è soltanto l'avvio di una nuova politica nel settore edilizio, ce ne siano anche nel Gruppo della Democrazia cristiana al Senato, e ci auguriamo che anche nella Democrazia cristiana al Senato siano presenti uomini capaci di comprendere le esigenze di progresso delle grandi masse senza farsi mettere in crisi dai denari da togliere o lasciare a chi, attraverso la manovra sulle aree, ha creato la situazione attuale che le forze democratiche intendono sanare gradualmente con il provvedimento che stiamo esaminando. Se mi è consentito rivolgere un invito, vorrei invitare questi colleghi della Democrazia cristiana a non lasciarsi ingabbiare dalla falsa tesi del collega Alessandrini sulla proprietà della casa. Nessuno, e tanto meno la legge che stiamo esaminando, nega la proprietà della casa, o meglio il diritto di accedervi da parte dei lavoratori. È questo un falso scopo che già in Commissione è stato denunciato come un pretesto per creare difficoltà alla rapida approvazione della legge (e qualche risultato lo ha già ottenuto). La Democrazia cristiana ritiene proprio che il problema di fondo di questo momento, con la massa dei cittadini che cercano un'abitazione e che non possono spendere più di 25 mila lire al mese, possa essere onestamente quello della proprietà? Con una produzione di alloggi che solo negli anni 1966-1970 ha superato del 52 per cento le previsioni, con un *deficit* però nel settore pubblico del 77 per cento rispetto alla previsione che voleva coprire solo il 25 per cento dell'investimento globale, dopo il lungo blocco della 167, dopo la lunga giacenza dei miliardi GESCAL nelle banche, il problema delle grandi masse popolari oggi è essenzialmente quello dell'accesso alla proprietà dell'alloggio? Ci sono senz'altro

strati di popolazione interessati a questo problema, e occorre provvedervi, come d'altra parte la legge dispone; ma adesso e nei prossimi tre anni di attuazione di questo provvedimento compito fondamentale dell'intervento pubblico può essere quello di guardare solo alla proprietà invece di assicurare a tutti, e innanzi tutto a coloro che ne sono privi, un'abitazione a fitto tollerabile? E i fitti delle abitazioni costruite dagli enti di edilizia pubblica, senatore Alessandrini, dopo il 1963, ricordiamocelo, sono troppo alti, non sono sopportabili dalle condizioni economiche dei lavoratori che le hanno avute in assegnazione.

Il problema oggi a nostro giudizio è quello di dare un alloggio a chi non può pagare i fitti elevati richiesti dal settore privato; è quello di dare un alloggio a chi ha tentato di risolvere il problema con la coabitazione, con il sovraffollamento perché è questo il tipo di abitazione che manca, quello che viene richiesto e di cui si sente l'impellente necessità. Non potrebbe essere considerata giusta una politica sociale che non partisse da questi dati di fatto e che continuasse quindi a percorrere la vecchia strada, quella che ha dato fino ad oggi pochi alloggi solo a coloro che hanno qualche risorsa economica, trascurando del tutto, ignorando, abbandonando quanti si trovano in situazioni economicamente più deboli.

Noi comunisti siamo dell'opinione che i due aspetti del problema della casa — location e proprietà — debbano essere affrontati contestualmente, come si fa d'altra parte nella legge, senza dimenticare però la gravità della situazione degli strati più deboli economicamente, e quindi commisurando a tale gravità l'intervento in loro favore. Così facendo inoltre riteniamo che si possano creare i presupposti perché anche l'accesso alla proprietà della casa possa avvenire a condizioni meno gravose di oggi, il che sarà

un bene per tutti. Le case a riscatto dell'ISES e degli altri enti di edilizia abitativa impongono quote di riscatto così elevate da rappresentare un grossissimo problema per i lavoratori che le hanno ottenute. Se diminuendo l'incidenza delle aree sui costi dei fabbricati, calmierando il mercato attraverso un adeguato intervento pubblico le condizioni del riscatto saranno migliorate, credo che avremo fatto cosa utile per tutti. Ciò si può ottenere però soltanto se saranno costruiti molti alloggi su aree acquisite alla collettività, cioè con regime di concessione del diritto di superficie, da cedere in locazione a fitti bassi a coloro che ne hanno bisogno, in modo da alleggerire la pressante richiesta di alloggi oggi esistente che si riflette negativamente su tutto il processo produttivo del settore.

Sappiamo che moltissimi lavoratori aspirano alla proprietà dell'alloggio e non intendiamo contrastare minimamente questo loro orientamento; desideriamo invece creare le condizioni perché questa aspirazione possa essere realizzata senza i troppi eccessivi sacrifici che oggi sono necessari per ottenere una abitazione in proprietà. Per questo non siamo disposti a consentire, come propone il collega Alessandrini in nome della proprietà piena e libera, che gli alloggi costruiti con il contributo dello Stato, attraverso la cessione indiscriminata, utilizzando il concorso pubblico, possano alimentare quel processo speculativo che intendiamo, invece, stroncare perché è la causa prima dell'attuale stato di acuto disagio. Siamo contrari a ciò perché in tal modo gli stessi sacrifici dei lavoratori, volti a giungere alla proprietà dell'alloggio, sarebbero resi del tutto sterili sul piano sociale.

Così mi pare si difenda veramente il diritto di accesso dei lavoratori alla proprietà della casa; non conducendo una falsa campagna agitatoria che nasconde ben altri scopi quale quello di foraggiare ancora la speculazione. Per questo affermiamo che le abitazioni costruite con il concorso pubblico non devono finire sul mercato privato che si avvantaggerebbe illegittimamente del finanziamento

statale che non gli è destinato e che, quindi, consentendo anche la cessione, debbano rimanere sempre a disposizione degli aventi diritto al concorso dello Stato.

Il senatore Cavalli, parlando prima di me a nome del mio Gruppo, ha espresso il giudizio che noi diamo sul provvedimento che stiamo esaminando e che è atteso con ansia, con urgenza dalle masse popolari e dai lavoratori. Insieme a norme giuste ve ne sono altre che consideriamo troppo pesanti, incomplete, che ci inducono a considerarlo un provvedimento non del tutto rispondente alle esigenze, pur tuttavia capace di dare l'avvio ad una nuova politica della casa e dell'urbanistica, se sarà applicato poi puntualmente; e per questo invitiamo fin d'ora tutti gli interessati nel Parlamento e fuori a vigilare attentamente.

Consideriamo positivamente le norme che coordinano la programmazione degli interventi pubblici nell'edilizia residenziale; i poteri assicurati fin d'ora alle regioni nel modo come è stabilito dall'articolo 7 in materia urbanistica e di formazione dei programmi di intervento (non siamo d'accordo con la proposta su questo tema avanzata dal senatore Cifarelli); riteniamo giusto aver disposto la gestione unitaria dei fondi come premessa per l'avvio di una politica unitaria della casa e del processo di urbanizzazione; l'aumento dei fondi per l'edilizia anche se la misura è considerata da noi ancora inadeguata; la conseguente eliminazione degli enti edilizi; i nuovi criteri per l'espropriazione delle aree capaci di modificare l'attuale meccanismo di esaltazione della rendita fondiaria; il rilancio della legge 167 e delle norme urbanistiche che assegnano agli enti pubblici il potere di dirigere effettivamente il processo di urbanizzazione; i fondi per ridurre il livello dei canoni nell'edilizia pubblica.

Certo, se avessimo dovuto presentare noi al posto del Governo di centro-sinistra un provvedimento per la casa, avremmo evitato il doppio regime dei suoli, quello mercantile e speculativo e quello pubblicistico nettamente minoritario rispetto al primo, per ga-

rantire l'avvio più spedito di una effettiva riforma urbanistica; avremmo stabilito la automaticità di finanziamento dei programmi edilizi che manca nella legge che stiamo esaminando; avremmo assicurato un più conspicuo finanziamento, tenendo conto soprattutto che da molti anni l'intervento dello Stato si è ridotto a livelli poco più che simbolici; avremmo destinato maggiori somme alla perequazione dei fitti e delle quote di risacca per gli alloggi dell'edilizia pubblica; avremmo assicurato l'eliminazione immediata e totale delle baracche e delle case malsane a Reggio Calabria, a Messina, a Roma, che pure fu promessa per il centenario di Roma capitale, autorizzando intanto l'utilizzazione delle abitazioni sfitte; avremmo garantito per le zone meridionali una più elevata quota di intervento per compensare lo squilibrio che si è determinato in questi anni nell'intervento pubblico a favore delle zone ad alto potenziale industriale e per sanare il forte *deficit* in servizi esistente nelle zone del Meridione; avremmo inserito tra i beneficiari di questa legge anche i lavoratori autonomi che put troppo ne rimangono ancora esclusi.

Come vedete, onorevoli colleghi, i problemi che questa legge lascia aperti sono ancora, a nostro parere, molti e certo di non facile soluzione. Intorno ad essi esiste una viva attesa nel Paese e noi non rinunceremo certo alla battaglia indispensabile per affrontarli e dar loro soluzione. Chi pensasse ad una manovra sabotatrice di questa legge che è la premessa necessaria per avviare a soluzione anche gli altri problemi, per l'avvio di una riforma della politica urbanistica e della casa, lo tenga ben presente: come i vecchi puntelli, le travi erose di un ponticello non possono certamente opporsi alla forza della piena di un fiume, così la loro battaglia, che potrebbe solo far perdere tempo rendendo più acuti i problemi, sarebbe destinata ad un fallimento sicuro. Vedete, onorevoli colleghi, il tentativo di ritardare l'approvazione di questa legge, di modificarne la portata e distorcerne il senso ha il significato soltanto di una battaglia di retroguardia rispetto ad un largo fronte che invece avanza: è una

battaglia che tenta soltanto di contrastare il nuovo per mantenere il vecchio quando si sa che in questo mondo ciò che è vecchio, se non lo si sa trasformare, è destinato prima o poi a scomparire.

Non va dimenticato nemmeno, onorevoli colleghi, che questa legge, come già ha ricordato il collega Cavalli, è frutto soprattutto della spinta enorme, del contributo grandioso che i sindacati dei lavoratori hanno saputo dare. Ed essi sono là che attendono di vedere rispettato l'impegno assunto nei loro confronti: essi sono ancora più forti di ieri dopo questa esperienza, essi sono uniti a tutto lo schieramento democratico che vuole aprire la strada alle riforme e avranno certamente la capacità di agire in conseguenza se il provvedimento che il Senato sta esaminando venisse svuotato di ogni significato innovatore o reso inidoneo alla ripresa dell'attività produttiva nel settore edilizio, alla costruzione di alloggi e servizi in quartieri coordinati e provvisti di attrezzature civili, così come i lavoratori hanno richiesto. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni.*)

**Approvazione di procedura d'urgenza per i disegni di legge nn. 1657 e 524**

**B A L D I N I** . Domando di parlare.

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

**B A L D I N I** . A nome della 5<sup>a</sup> Commissione finanze e tesoro, chiedo che, ai sensi del primo comma dell'articolo 77 del Regolamento, per i disegni di legge: « Delega legislativa al Governo della Repubblica per la riforma tributaria » (1657) e « Del giuramento fiscale di verità » (524) sia adottata la procedura d'urgenza, dovendo l'esame dei suddetti disegni di legge iniziarsi sabato prossimo 31 luglio.

**P R E S I D E N T E** . Non essendovi osservazioni, la richiesta del senatore Baldini s'intende accolta.

**Autorizzazione alla relazione orale  
sul disegno di legge n. 1838**

**R O S S I D O R I A.** Domando di parlare.

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

**R O S S I D O R I A.** Chiedo che sia autorizzata la relazione orale sul disegno di legge: « Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 5 luglio 1971, n. 432, concernente interventi in favore dell'agricoltura » (1838).

**P R E S I D E N T E.** Non essendovi osservazioni, la richiesta s'intende accolta.

**Ripresa della discussione**

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

**F I N I Z Z I.** Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi è nota già

l'opposizione completa della parte liberale al disegno di legge che è in esame. E dopo avere ascoltato l'oratore che mi ha preceduto di parte comunista avverto il bisogno di rivolgere una viva preghiera agli onorevoli colleghi perchè si compiacciano prestare benevola attenzione...

**M A S C I A L E.** Sarebbe necessario che lo dicesse anche al suo Gruppo.

**P R E S I D E N T E.** La richiesta è ovvia, ma è legittima.

**F I N I Z Z I.** Si compiaccia di ascoltarmi, collega Masciale.

Dicevo dunque che desidero rivolgere una viva preghiera agli onorevoli colleghi perchè vogliano prestare benevola attenzione allo scopo che la legge in esame venga chiarita nei reali, concreti contenuti e non semplicemente con un'intonazione patetica, aduggiatrice e quindi ovviamente demagogica. Il problema ha un'essenza sociale ed economica che va chiarita in questa portata in tutti i suoi dettagli, in tutti i suoi particolari e nella sua vera finalità e nei suoi veri contenuti.

**Presidenza del Vice Presidente SPATARO**

(Segue F I N I Z Z I). Si è detto che il lavoratore ha difficoltà a trovare un alloggio a canone adeguato. E questo è vero anche se limitatamente ai poli industriali che in questi ultimi anni hanno registrato un impulso che ha superato ogni previsione; non è vero per la maggior parte delle città d'Italia di modeste dimensioni. Ma questa distinzione non ha importanza. Quello che io invece ritengo decisivo è che si vuol far credere al lavoratore di poter raggiungere la casa in una posizione ovviamente di egualanza, di pienezza, cioè di assoluto diritto al pari di tutti gli altri che oggi posseggono la casa in Italia. E così si pone nell'ombra

quella che invece è la verità saliente del disegno di legge in esame e cioè che al diritto di proprietà si sostituisce una semplice concessione in superficie. La diversità dei due diritti non tocca certo a me ripeterla perchè offenderei gli onorevoli colleghi i quali la conoscono altrettanto bene. Il diritto di superficie è un diritto quanto mai precario, è un diritto su cosa altrui, è un diritto che ha una limitatezza nel tempo e soprattutto nei contenuti. Anche nel campo privatistico l'istituto della superficie si è esaurito spontaneamente perchè non trova più giustificazione né di contenuti, né di formulazione, né di finalità. Noi invece oggi lo vogliamo far

rivivere, gli vogliamo dare nuovo vigore e nuovo impulso per giunta in un'altra forma: cioè un diritto di superficie inserito in un rapporto pubblistico, inserito cioè nell'ambito di un rapporto amministrativo; infatti tutti gli enti competenti hanno finalità pubbliche e come tali hanno una fisionomia fortemente burocratizzata per cui il superficiario viene a trovarsi di fronte non a qualcuno che di fronte alla legge è uguale a lui, ma di fronte ad un organismo d'influenza pubblica, ricco e strapotente che non può che sovrastarlo e distruggerlo.

D'altro canto la legge, così come presentata, sostanzia principalmente una finalità che è quella di dare agli istituti autonomi per le case popolari una funzione stabile, permanente che oggi non hanno. Si sa che quegli istituti assolvono la funzione di enti appaltanti per la GESCAL nel campo del programma delle abitazioni economiche e popolari; essi hanno avvertito una pochezza di funzioni e sono riusciti attraverso questa legge a far sì che le loro funzioni diventassero elefantiche al punto di trovare una giustificazione non solo per una esistenza perenne e non provvisoria e temporanea, ma addirittura per chiedere contemporaneamente un nuovo programma organico, cioè una nuova organizzazione molto più estesa e più ampia.

Credo sia stato dato scarso rilievo nei dibattiti parlamentari sul disegno di legge in esame all'aspetto molto significativo secondo il quale questi istituti vengono sottratti nel contempo alla sfera di potere delle regioni, perché vengono ad acquisire una organizzazione che travalica i limiti regionali e quindi finisce con l'avere una azione autonoma e indipendente nel campo dell'edilizia e in particolare di quella popolare ed economica che più di ogni altra necessariamente deve costituire una delle fondamentali funzioni della regione. La strutturazione che troviamo nell'articolo primo invero non fa che escludere pressoché completamente le regioni dall'ambito della sfera di azione degli istituti autonomi per le case popolari.

Sono stati la sinistra, la Democrazia cristiana, il Governo di centro-sinistra a battersi tutti compatti per il sorgere

delle regioni. Adesso che si presentano le leggi per dare alle stesse quelle funzioni che spettano per natura e necessariamente, sono quegli stessi partiti che si battono perché le regioni non abbiano motivo d'essere, nè ragione per funzionare; e lo stesso discorso si è presentato giorni or sono in quest'Aula, quando si è trattato della legge per l'Ente irrigazione per la Puglia e la Lucania: anche quell'ente che ha funzioni prettamente locali, che deve necessariamente trarre dalle regioni indicazioni politiche, economiche e sociali, anche quell'ente con una finalità esclusivamente tecnica è stato tolto dall'ambito della sfera d'influenza della regione ed è assurto a funzioni di ente interregionale, senza che nel frattempo fossero state le regioni a consorziarsi per la gestione dell'ente. Questo è il decentramento che il centro-sinistra sa presentare alla nazione soltanto nei testi delle leggi, soltanto sulla carta, perché in sostanza lo disattende in maniera sistematica: e tocca purtroppo a noi liberali di prendere le difese delle regioni.

Ma, per non deviare dall'argomento in trattazione, non posso non rilevare che la legge, laddove prevede la nuova organizzazione degli istituti autonomi case popolari, stabilisce che il presidente e il vice presidente di questi organismi, anche quando abbiano carattere consortile e quindi investano la competenza territoriale di più di una provincia, debbono essere eletti fra i membri che gli enti locali hanno a loro volta eletto. Ne sono esplicitamente esclusi i membri di elezione regionale. Queste sono delle incongruenze, delle paradossalità cui leggi affrettate e non meditate, come quella in esame, immancabilmente ci portano creando quella mancanza di equilibrio per cui spesso ci chiediamo come mai ci sia tanto divario fra la coscienza democratica del Paese e la coscienza che manifestiamo ed esprimiamo attraverso i nostri dibattiti, i nostri interventi e soprattutto con le leggi che dal Parlamento emaniamo.

Quindi, a mio avviso, la legge in esame sostanzia anzitutto una prevaricazione delle competenze delle regioni e dilata enormemente i compiti degli istituti autonomi case

popolari i quali finiscono con l'essere gli unici destinatari dei contributi che dà lo Stato, il datore di lavoro e di quelli che dà il salario; contributi che sono versati in base ad una legge con l'espressa finalità di dare il diritto di proprietà della casa al lavoratore. Invece la legge in esame sotto il profilo giuridico contiene un'aperta violazione di diritti già acquisiti, per cui il lavoratore, per i versamenti fatti per la proprietà della casa, si vede per nostro arbitrio privato della prospettiva del diritto alla proprietà e vede invece configurarsi semplicemente un diritto di superficie, cioè un diritto quanto mai precario. Ma noi liberali sappiamo qual è il vero spirito che anima il disegno di legge; lo spirito è lo stesso che riscontrammo nella legge sull'affittanza agraria, per la quale si era sperato in un'approvazione trionfalistica. Si credeva per lo meno che tutti avrebbero gioito di fronte ad una legge che aveva la parvenza di andare incontro al popolo e ai ceti più bisognosi. Ma, in sostanza, si tratta di norme che distruggono l'economia, la feriscono nei suoi tratti fondamentali e quindi non possono che essere causa di quanto mai profondi, definitivi e irreparabili guasti.

E se il Paese avverte ogni giorno di più il disagio di vedere accentuarsi il divario fra il suo progresso economico-sociale e quello che invece registrano i Paesi dell'Occidente i quali non si lasciano certo frastornare da ispirazioni criptocomuniste, dobbiamo ricercare la causa di questo, onorevoli colleghi, esclusivamente in queste leggi, leggi di stortura, leggi che danneggiano il sistema nelle sue strutture fondamentali, impedendo il raggiungimento delle finalità sociali per le quali tutti qui abbiamo il dovere di batterci perché tutti siamo responsabili nei confronti delle categorie popolari che rappresentiamo, tutti, senza distinzioni di partito.

Il disegno di legge sotto il profilo giuridico presenta poi delle carenze, dei difetti che sono ancora più gravi. Abbiamo, ad esempio, la mancanza del controllo giurisdizionale che, secondo il nostro sistema giuridico e secondo quanto ripetutamente la Corte costituzionale ha affermato, è assolutamente in-

dispensabile perché altrimenti si cade nell'illegittimità. Vi sono degli articoli in base ai quali è ammesso il reclamo alla corte di appello ogni qualvolta l'interessato non si dichiari soddisfatto dell'indennità di occupazione o di espropriazione. Viene così a mancare il doppio grado di giudizio, che è fondamentale nel nostro sistema giuridico per la salvaguardia dei diritti soggettivi.

Queste lacune sono così gravi che soltanto una legge raffazzonata ha potuto crearle.

Così pure, per quanto concerne l'espropriazione, non può sfuggire che la certezza del diritto è andata, come suol dirsi, a farsi benedire. Infatti gli organi amministrativi, le parti interessate, i soggetti sia pubblici che privati con la richiesta di avere in assegnazione delle terre invitano gli organi competenti a procedere all'espropriazione, ma questi organi godono di una libertà assoluta che non può non essere arbitrio. Il giudizio sull'indicazione di chi chiede l'espropriazione è assolutamente soggettivo, individuale, non comporta nessun controllo, nessuna valutazione; costituisce semplicemente l'esercizio di un'azione che ha, torno a dirlo, una sola finalità, quella di mortificare ancora di più il diritto di proprietà. Infatti da vasti settori quello che dichiaratamente ci si propone è solo questo: che il diritto di proprietà venga distrutto, venga disatteso. Ma io dico allora agli onorevoli colleghi: se questa è la vostra finalità, allora ditelo apertamente, presentate delle leggi di carattere comunista, chiedete che la nostra Costituzione venga posta nel nulla! Noi vogliamo che il Paese effettivamente conosca su quale binario si marcia, su quale binario si vogliono fare le leggi, quali sono le vere finalità e le vere prospettive.

Si può forse parlare di certezza del diritto quando l'espropriazione avviene, come ho detto, in base a criteri che si sottraggono a qualunque censura non solo sul piano amministrativo, ma soprattutto sul piano giurisdizionale? Si può parlare di salvaguardia del diritto soggettivo? In campo penale ci preoccupiamo giustamente di cercare sempre nuove formule in modo che l'individuo ottenga una difesa piena, globale, completa;

quella stessa difesa dobbiamo dare, nel campo del diritto privato, a quello stesso individuo che nel campo penale esige, richiede ed ottiene da noi piena salvaguardia e piena difesa.

Sotto tutti gli aspetti (strutturali, sostanziali, giuridici) non può non darsi un giudizio decisamente negativo. Per parlare degli aspetti strutturali, vi è una tale serie di termini, vi è una tale serie di organi, vi è una tale macchinosità nel sistema che la validità della legge è data, a mio avviso, soltanto dalla sicura prospettiva che essa non avrà mai pratica applicazione. È, ripeto, talmente macchinosa e complicata che non potrà assolutamente avere un'applicazione pratica alla quale di per se stessa si sottrae. Ed allora verrà detto al Governo di centro-sinistra che le riforme le vuole soltanto nominalmente, ma non nella realtà. Ma la legge ha questa formulazione per espressa richiesta non solo del Governo di centro-sinistra ma soprattutto dei settori di sinistra i quali reclamano con urgenza e senza emendamenti l'approvazione di questa legge che pure presenta lacune, carenze e difetti che non possono non risultare esiziali sul piano della sua applicazione.

Noi liberali diciamo che i problemi sociali, se effettivamente si vuole che abbiano una soluzione, debbono necessariamente averla su una base di un sistema economico efficiente che il Paese si sappia dare. Senza un sistema economico efficiente si resterà nel campo delle vaghe e mere aspirazioni. Si vuol fare molto di più sul piano sociale ed è giusto e doveroso che ci sia questa aspirazione. Rispetto a Paesi comunisti i quali pur dispongono di ricchezze assolutamente incommesurabili, il nostro Paese ha raggiunto un livello di vita notevolissimo e questo dovrebbe indurre una buona volta alla riflessione. Se i nostri lavoratori accusano povertà, mancanze, insicurezze, io chiedo a voi da questi banchi quante leggi valide sono state emanate perché la disoccupazione avesse a cessare, perché gli stati di bisogno fossero soddisfatti, perché le carenze non sussistessero più. Abbiamo sempre visto una azione distruttrice, di eversione, contro il si-

stema anziché verso il sistema per finalità democratiche. Così non facciamo che affossare l'intero Paese con le prospettive attuate da leggi quanto mai infeconde e negative per ogni finalità di progresso.

Il mio discorso su questi temi potrebbe proseguire all'infinito, ma penso di aver già sufficientemente esposto il mio pensiero. Chi mi ha ascoltato non può non aver capito ed è questo che mi induce a terminare. Nel concludere pertanto vorrei esprimere l'augurio che la discussione, specialmente quando si tratta di leggi a contenuto economico-sociale, non prescinda dal contenuto economico, perché altrimenti l'esigenza sociale non può che essere vanificata come è avvenuto in altre circostanze. I nostri sforzi devono essere diretti a realizzare un progresso reale ed effettivo senza perderci in elucubrazioni, in discorsi che hanno semplicemente finalità demagogiche. È con questo augurio che invito gli onorevoli colleghi a riflettere lungamente prima di dare voto favorevole ad una legge la quale, alla pari di quella sull'affittanza agraria, costituisce una autentica macchia nella nostra opera di legislatori. Sono macchie che oscurano, non danno luce e come tali creano soltanto miseria, regresso, povertà e non sono elementi di stimolo, di propulsione e di progresso. Ringrazio. (*Applausi dal centro-destra*).

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

#### Annunzio di interrogazioni

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

**T O R E L L I , Segretario:**

**ZUGNO.** — *Al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.* — Per conoscere se non ritenga urgente intervenire, con opportune disposizioni, per disciplinare in modo uniforme, su tutto il territorio nazionale, il dibattuto e controverso problema della vendita dei generi alimentari a peso lordo o netto.

L'interrogante rileva la necessità, allo scopo di superare il problema, di disporre la vendita a peso netto, unico modo per conoscere l'esatto prezzo al dettaglio dei vari generi ed eliminare sperequazioni di trattamento da parte dei diversi negozi. (int. or. - 2455)

**TOMASSINI, DI PRISCO, NALDINI, FILIPPA.** — *Ai Ministri del lavoro e della previdenza sociale e delle partecipazioni statali.* — Per sapere quali urgenti iniziative intendano adottare per garantire il posto di lavoro ai 700 lavoratori dell'azienda METALFER-FIAS di Frosinone.

Gli interroganti fanno presente che si tratta di un'azienda che ha usufruito di numerosi finanziamenti da parte della Cassa per il Mezzogiorno e dell'IMI e che i lavoratori da essa dipendenti sono da tempo costretti a lottare per far rispettare anche i loro più elementari diritti, quale quello al versamento da parte dell'azienda dei contributi previdenziali.

L'urgenza di un intervento da parte del Governo è dovuta anche al fatto che la METALFER-FIAS è collocata in una zona già in condizioni di crescente difficoltà economica dovuta alla crisi della piccola e media industria. (int. or. - 2456)

*Interrogazioni  
con richiesta di risposta scritta*

**ROMANO.** — *Al Ministro del turismo e dello spettacolo.* — Per sapere se non ritenga di dover intervenire perchè sia declassato l'« Hotel Cappuccini » di Amalfi che, pur essendo classificato di prima categoria, manca di « una attrezzatura aderente ai concetti ed alle necessità turistiche », secondo l'esplicita confessione fatta in un esposto al comune, proprietario del grandioso complesso, dal ragionier Aielli che lo conduce in locazione.

La richiesta di una verifica della situazione è stata formulata in un ordine del giorno approvato dal Consiglio comunale di Amalfi, nella seduta del 29 maggio 1971, nel

quale si afferma che l'albergo, per l'inadempienza del gestore, « ha molte camere prive di bagno, sprovviste addirittura di servizi igienici, ed ha molte camere, considerate doppie, estremamente anguste ». (int. scr. - 5581)

**ROMANO.** — *Al Ministro delle finanze.* — Per conoscere i motivi per i quali l'Intendenza di finanza di Salerno non ha ancora provveduto a pagare nè i conguagli del compenso per lavoro straordinario effettuato dal 1° gennaio 1970, derivanti dalle nuove tabelle (legge 28 dicembre 1970, n. 1079), nè il conguaglio relativo alle 50 ore (legge 28 ottobre 1970, n. 777) sulla base delle nuove tabelle di cui alla citata legge n. 1079 del 1970. (int. scr. - 5582)

**PIRASTU.** — *Al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e nelle zone deppesse del Centro-Nord ed ai Ministri dell'agricoltura e delle foreste e dei lavori pubblici.* — L'interrogante, facendo seguito a sue precedenti analoghe interrogazioni, chiede di conoscere quali interventi il Governo intenda realizzare per risolvere la situazione di Tratalias che si aggrava drammaticamente in conseguenza della continua erosione dei fabbricati determinata dal noto fenomeno di infiltrazione di acque sotterranee provenienti dai vicini bacino e diga di Monte Pranu, minacciando la stessa incolumità fisica degli abitanti.

Si rileva che si è già proceduto alla scelta della zona e dell'area idonee al trasferimento dell'abitato, che la Regione sarda ha assegnato a tal fine un contributo finanziario e che la materia ricade certamente nella competenza dello Stato.

Di conseguenza, l'interrogante chiede di conoscere, in particolare, se il Governo non intenda rivedere la sua posizione, di fronte ad un problema divenuto urgente e drammatico, scegliendo, fra le possibili, le seguenti soluzioni: o proporre un apposito disegno di legge, come in analoghe circostanze è stato fatto, oppure comprendere le opere relative a detto trasferimento in un progetto speciale di interventi organici, da

realizzarsi in Sardegna, sulla base delle norme della proposta di legge sul Mezzogiorno approvata dal Senato ed attualmente all'esame della Camera dei deputati, per la regolamentazione delle acque e per il consolidamento ed il trasferimento degli abitati. (int. scr. - 5583)

ZUGNO. — *Al Ministro del tesoro.* — Per conoscere se non ritenga urgente promuovere gli opportuni provvedimenti perchè le pensioni dei sanitari e di tutti i dipendenti degli Enti locali, specie quelle minime, possano essere congruamente aumentate.

L'interrogante rileva la natura, e quindi l'esigenza, perequativa dei miglioramenti economici richiesti, tenuto conto del fatto che da più anni dette pensioni restano invariate, nonchè dell'aumento verificatosi, oltrchè nel costo della vita, anche e particolarmente in tutte le retribuzioni dal 1969 in poi. (int. scr. - 5584)

ROMANO. — *Al Ministro delle poste e delle telecomunicazioni.* — Per sapere quali provvedimenti urgenti ritenga di dover adottare al fine di garantire la normalità nel servizio telefonico del distretto di Salerno, ove si verificano gravissimi inconvenienti, come, ad esempio, lunghi intervalli di mancanza assoluta della linea, interferenze ed impossibilità di collegamento con il numero desiderato, o, addirittura, collegamento con un numero diverso da quello chiamato.

Tali inconvenienti determinano una situazione di grave malcontento fra gli utenti, i quali, pur pagando elevatissimi canoni, spesso non possono fruire del servizio teleselletivo e, quindi, sono costretti a servirsi del centralino per eventuali chiamate fuori distretto. (int. scr. - 5585)

PREMOLI. — *Ai Ministri della pubblica istruzione e degli affari esteri.* — Per sapere se siano al corrente del fatto che il concorso a 590 posti di direttore didattico in prova — sotto la presidenza del professor Carmelo Ottaviano — si è svolto con diverse e gravi irregolarità e che avverso ad esse sono stati

presentati numerosi esposti al Ministero e vari ricorsi al Consiglio di Stato ed al Presidente della Repubblica per chiedere l'annullamento del concorso stesso e della relativa graduatoria.

In particolare, si richiama l'attenzione dei Ministri interrogati sul caso — che è solo uno dei tanti — della dottoressa Pierina Maria Ramponi, vincitrice di tale concorso, che — come è stato esposto dettagliatamente in due suoi ricorsi al Capo dello Stato — ha ricevuto una classificazione per punti del tutto arbitraria e non rispondente ai suoi titoli e si è vista, altrettanto arbitrariamente, assegnare d'ufficio la sede di Cuglieri (Nuoro), dove, tra l'altro, per otto mesi è rimasta senza stipendio.

In relazione a fatti direttamente dipendenti o comunque connessi ai precedenti, la Ramponi ha altresì presentato al consiglio d'amministrazione della Pubblica istruzione ricorso per violazione dell'articolo 10 del testo unico sulle disposizioni concernenti lo statuto degli impiegati civili dello Stato, nonchè ricorso al Consiglio di Stato avverso il decreto di restituzione dal ruolo di direttore didattico al ruolo insegnanti, documentando, anche in questi casi, l'arbitrarietà e le gravi irregolarità delle decisioni adottate nei suoi confronti.

Infine, con sua lettera al Sottosegretario di Stato per gli affari esteri, onorevole Pedini, la Ramponi ha ulteriormente lamentato altre gravi irregolarità nei suoi confronti in ordine all'assegnazione di direttori didattici all'estero.

L'interrogante chiede, pertanto, di conoscere particolareggiatamente attraverso quali provvedimenti i Ministri interrogati intendono porre rimedio alle gravi irregolarità lamentate, che danneggiano gravemente gli interessati, non giovano al credito dell'Amministrazione e recano nocimento al buon funzionamento dei servizi. (int. scr. - 5586)

SEMA. — *Al Ministro della difesa.* — Per sapere se è a conoscenza del fatto che, mentre le riviste ed i periodici della Resistenza sono esclusi dalle caserme ed altri quotidiani vengono sequestrati ed i militari che li

leggono duramente puniti, « L'ultima crociata », organo degli ex repubblichini, circola invece liberamente ed anzi, ad esempio, il Circolo sottufficiali del 53<sup>o</sup> Stormo Novara vi è abbonato e lo fa sapere sull'organo stesso (anno 21, numeri 5-6).

Per conoscere, pertanto, quali spiegazioni è in grado di fornire su tale stato di cose, palesemente discriminatorio ed antidemocratico, e se non intende predisporre un'accurata indagine ed una radicale ripulitura delle caserme da tutte le pubblicazioni fasciste e parafasciste. (int. scr. - 5587)

**GATTO Simone.** — *Al Ministro dei lavori pubblici.* — Per conoscere se non ritenga di dover opportunamente intervenire presso l'Ente acquedotti siciliani che pretende il pagamento, in termini economici, dell'acqua del bacino dell'Ancipa (Enna) destinata ad alimentare l'acquedotto di Troina, Agira, Niccosia, Cerami, Gagliano Castelferrato, Enna ed altri comuni.

Ciò facendo, l'Ente acquedotti siciliani non tiene conto della sete delle popolazioni di detti comuni e del fatto che l'acqua per usi alimentari è un diritto da assicurare gratuitamente con un pubblico servizio.

Alcuni dei suddetti comuni, inoltre, vantano crediti derivanti dall'utilizzazione delle acque dei loro bacini montani per la produzione di energia elettrica, per somme che ancora non riescono a realizzare a causa di remore di varia natura non imputabili certamente ad essi. (int. scr. - 5588)

**FORMICA.** — *Ai Ministri di grazia e giustizia e dei lavori pubblici.* — (Già int. or. - 869) (int. scr. - 5589)

**MURMURA.** — *Ai Ministri del turismo e dello spettacolo e della marina mercantile.* — Per sapere se intendano predisporre, con l'estrema urgenza che il caso richiede, gli strumenti volti al rispetto ed alla tutela della pulizia delle spiagge e del mare, specialmente nelle zone tirreniche della Calabria, il cui attuale notevole sviluppo turistico è gravemente minacciato dai detriti di catrame e di petrolio.

A tal fine si appalesa indispensabile non solo un maggior controllo delle navi e delle petroliere nei porti, ma anche la dotazione di numerose imbarcazioni veloci alla Capitaneria di porto di Vibo Valentia, onde porla nelle condizioni di eseguire controlli idonei a tutelare nel modo migliore l'inalienabile patrimonio turistico, valido e non surrogabile strumento di rilancio economico. (int. scr. - 5590)

**ALBARELLO.** — *Al Ministro di grazia e giustizia.* — Per sapere se intende interessare il Consiglio superiore della Magistratura sul contenuto di una lettera di elogio e di solidarietà che un magistrato del Tribunale di Verona avrebbe indirizzato al signor Piero Gonella, mentre contro lo stesso, assessore al comune, era in corso un procedimento penale, in cui un rappresentante del pubblico ministero ed il giudice istruttore hanno definito il Gonella « socialmente pericoloso » per la gravità dei fatti imputati. Il Gonella stesso ha provveduto a far pubblicare parte del contenuto della lettera in parola sul giornale « Arena » del 14 luglio 1971. (int. scr. - 5591)

**CIFARELLI.** — *Al Presidente del Consiglio dei ministri.* — Per conoscere come mai per le nomine a consigliere di Stato non si prenda anche in considerazione il personale del ruolo direttivo, riservato a laureati in giurisprudenza, del Consiglio di Stato.

Invero, non pare che le scelte del Consiglio dei ministri possano trascurare del tutto detta categoria, ove ci siano, per essa, proposte, motivatamente formulate, della stessa presidenza del Consiglio di Stato. (int. scr. - 5592)

**CIFARELLI.** — *Al Ministro degli affari esteri.* — Per conoscere se ed in quali modi abbia espresso il gravissimo turbamento del popolo italiano in presenza delle durissime repressioni militaresche e poliziesche che, nel Marocco e nel Sudan, sono susseguite a falliti colpi di Stato.

La gravità di detti avvenimenti e la complessità dello scacchiere africano e mondiale,

nel quale essi si inseriscono, non possono far tacere le preoccupazioni di uno Stato membro delle Nazioni Unite e rispettoso di tutti i doveri della Carta dell'ONU, qual è l'Italia, il quale, pertanto, ha il diritto di chiedere che nella grande organizzazione mondiale all'esercizio dei diritti da parte di ogni Stato corrisponda l'assolvimento dei doveri societari, a cominciare dal rispetto della Convenzione sui diritti umani, impegnativa per il Regno del Marocco, come per la Repubblica del Sudan. (int. scr. - 5593)

**CIFARELLI.** — *Al Ministro della sanità.* — Per conoscere le cause della finora mancata approvazione del regolamento di attuazione della legge 14 luglio 1967, n. 592, sulla raccolta, conservazione e distribuzione del sangue umano.

Il decreto ministeriale, invero, del 18 giugno 1971, sui requisiti del sangue umano e dei suoi derivati, nei suoi vari articoli, rimanda a detto regolamento, che non è stato ancora approvato. E la legge, che così resta monca ed inoperante, riguarda un settore di grande e crescente importanza, per il quale occorre che il complesso normativo venga al più presto modernamente completato. (int. scr. - 5594)

**Ordine del giorno  
per le sedute di giovedì 29 luglio 1971**

**P R E S I D E N T E.** Il Senato tornerà a riunirsi domani, giovedì 29 luglio, in due

sedute pubbliche, la prima alle ore 10 e la seconda alle ore 17, 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 improvvise 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 18,50*).

---

Dott. ALBERTO ALBERTI  
Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari