

SENATO DELLA REPUBBLICA

V LEGISLATURA

527^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

GIOVEDÌ 29 LUGLIO 1971

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente FANFANI

INDICE

DISEGNI DI LEGGE

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 improprie e malsane » (532), d'iniziativa del senatore Maderchi e di altri senatori; « Nuove norme per l'acquisizione delle aree e per la determinazione della indennità di espropriazione » (1579), d'iniziativa del senatore Maderchi e di altri senatori. (*Urgenza*):

ANDÒ	Pag. 26667
NENCIONI, <i>relatore di minoranza</i>	26672
PICARDO	26661

Presidenza del Presidente FANFANI

P R E S I D E N T E . La seduta è aperta (ore 10).

Si dia lettura del processo verbale.

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

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

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 improprie e malsane » (532), d'iniziativa del senatore Maderchi e di altri senatori; « Nuove norme per l'acquisizione delle aree e per la determinazione della indennità di espropriazione » (1579), d'iniziativa del senatore Maderchi e di altri senatori (Urgenza)

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 la eliminazione delle baracche, tuguri e case improprie 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 espropriazione », d'iniziativa del senatore Maderchi e di altri senatori.

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

P I C A R D O . Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, solo per rispetto al nostro mandato e per doveroso riguardo verso il nostro elettorato ci sentiamo impegnati ad esaminare il progetto di riforma della casa che in questi ultimi giorni è balzato all'onore delle cronache politiche. Esso infatti di per se stesso non meriterebbe di essere preso in considerazione da una Assemblea legislativa di alto livello come il Senato perchè più che un disegno di legge è un mosaico di paradossi, di illiceità, di errori e di arbitrî, tanto che gli stessi rappresentanti della maggioranza, gli stessi proponenti e perfino lo stesso Ministro dei lavori pubblici ne hanno avvertito la improbabilità ed hanno rivelato un certo disagio nel proporlo. Singolare vicenda, questa, di una delle più importanti riforme di struttura destinata, nelle intenzioni, a rinnovare dalle basi il nostro sistema economico e sociale e che intanto diviene segno di contraddizione e strumento di lotta politica.

Il Governo, dopo averla accettata nella sua generalità, l'ha quasi sconfessata per bocca del Ministro dei lavori pubblici che ne ha disconosciuto la paternità definendola « espressione della volontà media del Governo ». E forse con questa frase sibillina intendeva rifiutare la sua parte di responsabilità.

Alcuni importanti esponenti dei partiti di Governo si sono esaltati nel celebrarla come qualificante e di storica importanza, mentre altri — nello stesso tempo — si proponevano di emendarla riconoscendola piena di difetti, di storture e di errori. Per alcuni essa è un punto irrinunciabile del proprio programma, per altri essa è incostituzionale, ingiusta, antisociale e perciò squalificante. C'è stato chi, dopo averla pubblicamente celebrata e lodata, in privato si è lasciato sfuggire un giudizio qualunque osservando che con questa legge le case non si faranno mai. C'è stato invece chi, dopo averla apertamente infamata, con definizioni negative, si è poi arroccato su posizioni più caute e più defilate, rimettendo alla responsabilità altrui le scelte sui punti più controversi.

Tutto questo è cronaca di ieri ed è avvenuto nel seno dei partiti di Governo e non tra Governo e opposizione, come sarebbe lecito aspettarsi in un corretto sistema parlamentare. Ma in effetti questo disegno di legge è nato sotto maligna stella. Infatti dal 1969 ad oggi ha subito tali manipolazioni e aggiunte (per cui si può definire parto di menti diverse) le quali più o meno intenzionalmente ne hanno alterato le origini e i principi ed hanno influito negativamente sulle sue possibilità di organico e armonico sviluppo. Quando esso, divenuto complesso e piuttosto cresciuto, fu presentato alla Camera per l'approvazione, provocò quel terremoto che tutti ricordiamo: l'assenza massiccia e significativa dei deputati della maggioranza e l'astensione dei comunisti. Sicchè l'approvazione, ottenuta con un terzo dei voti di tutta l'Assemblea, fu considerata da alcuni un atto di per sé illegittimo e diede luogo a una serie di conteggi più volte smentiti e corretti che da soli lasciavano intendere in quale atmosfera di tensione, di ricatto, di repressione si fosse svolta l'intera vicenda. Il testo, comunque approvato, subì ulteriori ritocchi nel passaggio dalla Camera al Senato. E qui, venuto alla discussione della Commissione lavori pubblici, scatenò quei gravi e clamorosi contrasti, che nella maggioranza sono ormai insanabili e che un'abile manovra politica aveva voluto deliberatamente evitare nella famosa verifica di vertice. Il fatto

nuovo intervenuto a creare questo marasma politico è il voto del 13 giugno con cui il popolo italiano ha chiaramente rifiutato questa legge che sovverte i principi basilari della democrazia, che è negatrice dei diritti fondamentali dell'uomo e servirà soltanto a reprimere e a danneggiare alcuni, senza alcun vantaggio degli altri. Infatti, dopo le note vicende e le confuse, contraddittorie polemiche sorte in seno alla Commissione lavori pubblici, essa oggi viene riportata in Aula quasi nel testo proposto dalla Camera, cioè, per chi intende il sottinteso politico, come un'ampia rinuncia della Democrazia cristiana ai propri programmi e alle proprie ideologie e un totale asservimento della coalizione di Governo ai principi marxisti a cui il disegno di legge chiaramente si ispira.

È evidente che la posizione critica assunta dal Presidente della Commissione lavori pubblici nella Commissione stessa non ha incontrato il favore dei governanti del suo partito, i quali si erano già impegnati con i socialisti a condurre comunque in porto le leggi sulle riforme pena la perdita del potere; sicchè, senza dare ascolto alla voce ammonitrice della volontà popolare, in chiaro e assoluto dispregio della prassi e dell'ideologia democratica, si prosegue ostinatamente forzando le tappe e con azioni coercitive e intimidatorie si ripropone al Senato un testo già rifiutato in forma pubblica dal popolo, prima di tutto, e poi da uomini qualificati ed esperti, sia nel suo aspetto tecnico-economico, sia nel contenuto giuridico-legislativo, sia nel suo valore sociale e ideologico. Infatti lo scopo più evidente, più reclamizzato di questo disegno di legge è quello di far passare in mano pubblica l'iniziativa privata nel settore dell'edilizia, nella velleitaria e utopistica illusione che l'iniziativa pubblica risulti più efficiente, meno costosa e meno sperequativa dell'altra. Ma già i sindacati avevano rilevato l'incapacità del testo proposto a produrre effetti concreti di promozione e di sviluppo dell'edilizia popolare, poichè non si può produrre case a basso costo quando non si risolve il problema-base che è quello del regime dei suoli. È stato infatti più volte osservato che con questa legge la speculazione edilizia, oggi fiorente, si trasformerebbe

in speculazione urbanistica, o meglio dei suoli, per il controllo dei quali è predisposto un sistema tanto macchinoso di controlli burocratici che si capisce fin da ora come esso sia destinato a non funzionare. Del resto gli esempi vicini e convincenti che ci provengono dai Paesi in cui l'economia è già stata collettivizzata e statalizzata insegnano che non è questo il miglior sistema per promuovere condizioni di benessere generale. D'altra parte anche nel nostro Paese quei settori dell'economia, in cui i primi tentativi di statalizzazione e di collettivizzazione sono stati introdotti, denunciano già paurose crisi di arresto o di recessione. Questo lo affermano e lo hanno confidato al Paese, sotto forma di conferenze stampa, i Ministri responsabili dei settori dell'industria, Gava, del bilancio, Giolitti, delle finanze, Preti, del tesoro, Ferrari-Aggradi; ma le loro pessimistiche considerazioni non si tramutano mai in coraggiosi discorsi al Parlamento che potrebbero destare nelle coscienze dei legislatori ripensamenti o senso di responsabilità.

Per nostra ventura in questa nostra Repubblica abbondiamo in misura estrema di uomini politici che dimostrano con competenza e sicurezza sui giornali, alla radio, alla televisione, nei congressi, e via dicendo, che cosa si dovrebbe fare per togliere il Paese dalla congiuntura, o meglio da questa crisi del sistema, come di recente ha detto l'onorevole Preti. Ma gli stessi, quando devono passare all'azione, diventano singolarmente distratti e svagati. Ecco, dunque, il primo effetto negativo di questo disegno di legge che mi preme sottolineare. Esso, a prescindere dalla disponibilità dei sussidi finanziari di cui lo Stato potrà disporre, a parte le lentezze burocratiche che nel nostro Stato sono un male endemico, sarà capace di produrre le case che si propone almeno fra tre anni, ossia dopo aver represso, fin quasi ad annullarla, l'iniziativa privata, senza riuscire ad incentivare con mezzi e strumenti efficienti l'iniziativa pubblica.

Si aggrava così la recessione economica nel settore dell'edilizia, dove già da tempo il disinteresse degli operatori economici e le incertezze politiche hanno creato una grave disoccupazione. Il famoso *boom* dell'edi-

lizia privata ha infatti ceduto il passo al tracollo e alla sfiducia, mentre l'edilizia pubblica ristagna nelle paludi dei ceppi burocratici da cui, ogni tanto e in determinati periodi della vita nazionale, emette qualche languido ed effimero fremito elettoralistico.

Ma c'è un altro gravissimo aspetto dequalificante di questo disegno di legge che è un vero attentato all'economia delle regioni meridionali, già tanto stentata e difficile: i nostri lavoratori del Sud, già costretti ad emigrare per la crisi dell'agricoltura, la crisi dell'edilizia, la crisi dell'industria e dei trasporti e, come ultima aggiunta, la crisi del turismo, in tanti anni di sudate fatiche e tra tanti dolori e disagi hanno avuto sempre lo scopo di accumulare i loro risparmi per potersi finalmente costruire la casa di proprietà da tramandare ai figli.

Se la cosa non fosse già abbastanza nota, basterebbe anche una superficiale attenzione alle canzoni popolari che ancora oggi ricalcano i temi dell'emigrante che soffre per la nostalgia della casa e spera di averne una per sempre.

Le rimesse dei nostri lavoratori, che più volte hanno salvato i bilanci dello Stato, verrebbero certamente a cessare o comunque si ridurrebbero in misura notevole quando il lavoratore-risparmiatore saprà che la proprietà della casa è gravemente compromessa da questa legge che non gli assicura il diritto di proprietà sul suolo, nè garantisce per le generazioni future la proprietà della casa che egli ha creato con il suo lavoro.

D'altra parte, finchè la proprietà privata è posta sotto accusa e minacciata di esproprio, è naturale che il risparmiatore si rifiuti di continuare ad investire in questo settore; così verranno danneggiate nel settore del medio risparmio e dell'edilizia di medio livello le categorie dei lavoratori in favore dei quali oggi è tanto di moda parlare e fare fantasiose promesse.

Si aggiunga che, se il valore di esproprio delle aree edificate verrà considerato sulla base del valore agricolo, a parte tutte le sequele di casi particolari che nasceranno, si determinerà una sperequazione dei compensi di esproprio a favore, come sempre, delle regioni del Nord dove il valore agricolo e il

conseguente prezzo dei terreni è certamente assai più elevato che nel Sud dove le colture sono assai povere e le terre per lo più incolte. Infatti, si è già verificato il caso che alcuni grossi proprietari di case e di terreni nel Sud, appena ventilato questo progetto, siano corsi ai ripari, vendendo edifici e terreni a medio-piccoli risparmiatori meno informati o del tutto ignari di ciò che in alto loco si preparava.

Il Governo dunque, che in apparenza si preoccupa del cosiddetto rilancio del Mezzogiorno, si è lasciato sfuggire l'ennesima occasione per parlare di meno e agire di più.

Dal punto di vista giuridico-legislativo gli errori e le inadempienze sono altrettanto gravi. Intanto non viene rispettato il cosiddetto « principio di indifferenza »: cioè questa legge mira solo a colpire alcuni con una tenacia e una ferocia classista di chiara origine marxista, senza tener presente che tutti i cittadini hanno eguali diritti ed eguali doveri, senza privilegi per nessuno.

Per chiarire meglio la situazione aggiungerò che coloro che hanno diritto ad un alloggio della GESCAL o dell'IACP questo diritto lo hanno pagato con i propri soldi, tratti autoritariamente dallo Stato per lunghi anni. Di questi miliardi, che mai, o solo poche volte, sono stati destinati ai fini istituzionali, oggi lo Stato con disinvolta manovra si appropria, sopprimendo le due istituzioni e arrogandosi d'autorità il diritto di disporre secondo nuovi criteri.

Se questa è un'azione corretta sul piano giuridico e morale siamo già al supercapitalismo di Stato.

D'altra parte la Commissione giustizia del Senato, per bocca del senatore Dal Falco, aveva già rilevato gravissimi sospetti di incostituzionalità sul disegno di legge 1754, osservando come gli articoli 9, 26, 27, 50 eccedano le finalità proposte e riescano solo ad essere un mezzo per abolire la rendita fondiaria. Inoltre viene lasciata una eccessiva autorità e poteri discrezionali troppo vaghi e indefiniti alle amministrazioni comunali per stabilire i criteri con cui procedere all'espropriazione, il che significa creare clientele elettorali in seno alle amministrazioni comunali e corrompere ulteriormente

la vita politica degli enti locali, in cui già adesso hanno vita rigogliosa gli arbitri, le illegalità, le concussioni, le distrazioni, il peculato, il protezionismo.

Basta dare uno sguardo agli enti locali della regione siciliana per vedere quanti sindaci sono in stato di accusa per questo tipo di speculazioni che ho denunciato.

Ciò che è avvenuto all'ANAS potrebbe servire da esempio.

Ancora: l'articolo 21, nel prevedere la procedura di esproprio, non tutela in maniera sufficiente il diritto alla retrocessione quando sia venuta a mancare la ragione per la quale si è proceduto all'esproprio stesso, mentre esalta il diritto di prelazione del comune il quale, dopo aver pagato una somma corrispondente all'indennità a suo tempo pagata, può di fatto tenersi l'area espropriata senza alcun obbligo di utilizzarla per fini pubblici. Questo di per sé è un atto così grave che ci consente di ripetere il famoso *slogan*: la proprietà è un furto quando viene costituita con mezzi simili.

Ciò del resto prova ancora una volta che i partiti di centro-sinistra, vedendo il pauroso fallimento delle proprie iniziative nel campo economico, politico e sociale, tentano lo estremo salvataggio partendo all'arrembaggio della proprietà privata per rimpinguare le casse dell'erario e quelle dei comuni che le provvidenze, i rilanci miracolistici, le previsioni di piano e tante altre invenzioni verbali non sono riusciti a colmare dopo tanti anni di così attenta ed oculata politica economica.

Ancora di recente il Presidente del Consiglio, con il suo monito al Paese, ha dovuto ammettere che ogni anno si deve far fronte con misure eccezionali e drastiche al pauroso calo della produzione e della vita economica. Ma il Paese, che ad ogni estate riceve puntualmente così solenni ammonizioni e così amabili mungiture alle proprie tasche, ha già da tempo smesso di lasciarsi impressionare dai toccasana, dalle mirabolanti promesse, dagli impegni formali e da tutto il linguaggio retorico e improduttivo degli esponenti del centro-sinistra, ed ha manifestato il proprio dissenso nella maniera più democratica e civile, servendosi di quell'ar-

ma costituzionale e legittima che è il voto, per ribadire che in fondo alla propria coscienza ogni cittadino avverte il disagio di una condizione innaturale e antisociale come quella che questo progetto di riforma verrebbe a creare.

La proprietà privata è un diritto che è stato riconosciuto pari per importanza e complementare per estensione al diritto alla vita, e tutti e due sono già da secoli riconosciuti essenziali e fondamentali per l'affermazione della persona umana, talchè già nell'Illuminismo avevano elaborato in questo senso la loro teoria i giusnaturalisti; mentre oggi, per il neo-positivismo marxista, l'uomo non conta più come soggetto, ma come « essere oggettivo », e così infatti esso viene definito da Marx nei suoi « Manoscritti ».

Ma alla fragile filosofia marxista sfugge la contraddizione che è implicita nelle sue affermazioni: se l'uomo è ciò che ha, e non ciò che è, come Marx sostiene, con quale logica si potrà privarlo di ciò che ha, pretendendo poi di considerarlo ancora uomo?

La verità è che i marxisti convinti e preparati sanno già, per conoscenza e per esperienza, come l'uomo-persona, l'uomo-individuo con tutte le sue implicazioni logiche, sia realtà insopprimibile per un corretto sviluppo della società; mentre i marxisti dell'ultim'ora, neofiti o convertiti, per non suscitare sospetti sulla loro fedeltà, fanno più gazzarra cercando di avanzarsi sempre più verso traguardi estremi per conquistarsi le simpatie e il favore di quegli altri.

Su questo piano di improvvisazioni esibizionistiche, di demagogia di bassa lega e di sfrontata caccia al voto, si è elaborato e proposto un disegno di legge tanto importante che mira ad obiettivi ambiziosi e di rilevanza notevole per la nostra società. L'elaborazione di questo testo di legge che dovrebbe essere qualificante e innovatore non doveva essere affidata a impiegati di partiti con tutte le limitazioni e le insufficienze che una tale condizione implica in sé, ma dovrebbe essere frutto di una collaborazione ad alto livello tra specialisti di urbanistica e di sociologia, di economia e di giurisprudenza, i quali dovrebbero — se mai fosse possibile — tentare di far combaciare le opposte tendenze ideologiche che ispirano i partiti del Go-

verno per tradurre poi in pratica — ove mai ciò potesse accadere — e cioè in norme di legge chiare, precise, con formulari e linguaggio limpido, quelle idee e quei propositi.

Ma quando le leggi sono espressione non di una giurisprudenza bensì di una impudenza (senza ritegno), quando la loro formulazione è affidata a gente non qualificata, nella convinzione che esse non avranno alcun valore effettivo, ma sono da dichiararsi delle manifestazioni velleitarie e degli strumenti di propaganda nei confronti dell'elettorato, quando gli emendamenti vengono concordati e predisposti in anticipo sulla base di patteggiamenti e compromessi tra gruppi o addirittura tra singoli, allora il risultato è questo che abbiamo sotto gli occhi.

Si tratta di una proposta di riforma che è antieconomica, antiggiuridica ed antisociale, che non piace al popolo, il quale si è espresso negativamente, che non piace alla Camera, ove i due terzi dei deputati si sono rifiutati di votarla, che non piace al Senato il quale esita, tentenna, cerca di rinviare le sue decisioni nella speranza che il tempo porti consiglio, che non piace nemmeno al Presidente della Repubblica il quale ha fatto di recente un cauto richiamo ai limiti costituzionali e in particolare all'articolo 42 sul diritto di proprietà. Anche tra i partiti si nota la stessa perplessità: il Partito comunista non l'accetta ma non osa respingerla e si astiene, il Partito socialdemocratico la tollera, la Democrazia cristiana l'accetta con cristiana rassegnazione dopo aver tentato di allontanare da sé questo calice. L'unico a sostenerla è dunque il Partito socialista.

Il Movimento sociale, pur consentendo sulla necessità di una riforma edilizia, ribadisce la propria posizione fissata a questi chiarissimi concetti:

1) la proprietà privata è un bene individuale indistruttibile perchè è contemporaneamente un bene sociale, in quanto stimola e accelera lo sviluppo della produzione, del risparmio e, in sintesi, della vita economica;

2) il diritto alla proprietà privata è fondamentale per l'ordinato e corretto sviluppo della società, purchè tale diritto venga eser-

citato come un dovere, ossia venga sentito in funzione del benessere comune e accetti, come limite invalicabile, il riconoscimento e la parità dei diritti altrui;

3) lo Stato può intervenire a limitare opportunamente gli abusi eventuali, che di tale diritto si potrebbero verificare, ponendosi come regolatore equanime ed obiettivo dei diritti e dei doveri di tutti i cittadini, senza distinzione di classi sociali, di categorie economiche o di gruppi politici. E ciò principalmente proponendo leggi giuste, meditate ed efficaci;

4) in ultimo le emotività e le prese di posizione preconcepite devono essere assenti dall'*animus* del legislatore il quale deve poter operare senza fretta, senza ricatti, senza minacce, ma con serena e responsabile presa di coscienza e con tranquilla e razionale valutazione del proprio operato.

Se ottima cosa è in sè ogni riforma che tenda ad aggiornare le strutture già esistenti nel nostro Paese, ciò non significa che il programma di riforme debba avere un ritmo così sussultorio da passare da lunghe fasi di glaciazioni a vulcaniche convulsioni eruttive capaci più di provocare cataclismi che di assicurare nuove evoluzioni. Le riforme di struttura devono essere il segno esterno di un'azione politica organica e sistematica, rispondente ad un programma che, a sua volta, sia il riflesso di nette posizioni di pensiero e di idee precise.

L'attività del centro-sinistra invece viene caratterizzata dalla discontinuità nell'azione, dalla disorganizzazione nelle idee, dal confusione ideologico e dagli insuccessi politico-economico-sociali. Queste affermazioni non sono preconcepite o demagogiche, ma sono dedotte dalla cronaca politica e dalla storia economica degli ultimi venti anni nei quali la vita del Paese è venuta deteriorandosi con moto sempre più accelerato per ammissione degli stessi protagonisti di questa triste vicenda.

Il continuo ricorso a misure eccezionali, l'incapacità di mettere in atto le norme fondamentali della Costituzione, l'agnosticismo di fronte alla dilagante corruzione della vita politica, il cinismo con cui si rovescia

sulle spalle degli onesti e degli innocenti la colpa delle malversazioni che si perpetuano nelle alte sfere, questo andazzo di generale indifferenza di fronte allo sfacelo dello Stato ha finito col creare una gravissima e forse insanabile frattura fra i cittadini e il Governo.

La realtà è che oggi nessuno, se non la categoria di volta in volta strettamente interessata, segue l'azione legislativa del Parlamento e del Governo; la verità è che la vita politica non è compresa nè seguita da alcuno e che ogni vicenda, compresi gli scandali, non suscita più alcuna reazione o tutt'al più una tiepida e momentanea attenzione. Questo è l'atteggiamento psicologico che precede la morte: il fatalismo, la rassegnazione passiva, il nichilismo sono tutti stati d'animo popolare che la storia ha già conosciuto e ha visto diffondersi nei più gravi momenti del suo corso alla vigilia o di esplosioni furibonde di violenza o di crolli e di letali decadenze.

I partiti di centro-sinistra, che si sono resi colpevoli di fronte alla storia di aver spinto il popolo italiano a questa estrema fase della sua decadenza, di aver spento nelle coscienze ogni forza di reazione, di aver mortificato nelle intelligenze ogni luce di contrapposizione, si illudono di aver acquistato benemerienze eterne di fronte al comunismo che di queste situazioni psicologiche ha necessità per instaurarsi e trionfare. Invece è storicamente accertato — e da ciò i governanti dovrebbero trarre motivo di riflessione — che mai nessuno di coloro che si sono alleati col nemico ha avuto compensi e prebende, ma tutti sono stati brutalmente eliminati come pericolosi testimoni di una violenza che, appena commessa, tutti vorrebbero dimenticare.

A questo punto c'è da chiedersi se il Governo attuale sia in grado di proporre le riforme ai cittadini o sia piuttosto nella necessità di invocarle per sè e per le proprie iniziative; poichè non può dirigere, nè governare, nè amministrare gli altri chi non possiede nè una chiara coscienza del proprio dovere nè il senso della responsabilità nè soprattutto la visione dei propri limiti. Grazie. (*Applausi dall'estrema destra*).

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

A N D Ò . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, prendendo la parola per ultimo, in questo dibattito, mi trovo nella necessità di impostare il mio intervento in modo tale da evitare schemi già usati e di ripetere cose già dette dai colleghi del mio Gruppo che mi hanno preceduto.

Un compito che può apparire difficoltoso o imbarazzante ma che, invece, mi consente di seguire un metodo che mi è forse congeniale: quello, cioè, di procedere per sintesi, esaminando piuttosto principi informativi dei quali l'articolazione della legge non è, poi, che la concreta estrinsecazione ed applicazione. Metodo che, peraltro, mi sembra più consona a questa fase di discussione generale del disegno di legge, che precede quella di discussione degli articoli e degli emendamenti.

Ciò detto, e giunti al termine di questa prima parte, ritengo di potere rilevare, anzitutto, come l'andamento di questa legge, nel suo insieme, risenta di un certo stato di tensione che si è andato via via determinando e che da qualche parte si tende ad esaurire nell'intento di trarre comunque profitto da una situazione politica che, per svariati motivi, non è tra le più semplici e le più agevoli.

Donde il mio rammarico — già espresso in Commissione — nell'osservare come una riforma di fondo qual è quella che riguarda la casa, anziché trovarci uniti e concordi, ci ha visti invece divisi; e ciò non tanto per diversità di impostazioni e di vedute — il che è spiegabile in relazione alla disparità delle posizioni politiche — quanto per sospetti, per equivoci, per inopportuni atteggiamenti di pressione o di trionfalismo che non hanno ragione di essere e certamente turbano ed inaspriscono.

Questo mio convincimento trova una convalida, per esempio, nell'intervento di ieri del senatore Avezzano Comes, del Partito socialista italiano (collega personalmente rispettabilissimo), il quale ammonendo la Democrazia cristiana a non modificare nulla di ciò che era stato a suo tempo concorda-

to in sede governativa e deliberato nell'altro ramo del Parlamento, ha assunto un rigido atteggiamento di sfida e di iattanza nei confronti della Democrazia cristiana che, piuttosto che servire a dirimere divergenze, contribuisce egregiamente ad approfondire solchi e penso anche — può darsi che mi sbagli — a creare imbarazzi al suo stesso partito per tutti i possibili sbocchi di questa vicenda. Ma ognuno, certamente, porta in ogni occasione il suo modo di pensare e il suo stile.

Nel vivo di un dibattito che ha avuto in Commissione toni accesi ma ha visto anche impegni generosi, credo, comunque, possa indubbiamente ravvisarsi una comune sincera volontà di attuare una fondamentale riforma, quale quella che ci occupa, nel più breve tempo possibile, ma anche nel migliore dei modi.

Per noi della Democrazia cristiana molti principi innovatori sono nei nostri programmi di oggi e di ieri, sì che il contributo costruttivo che già è stato dato dal nostro partito alla Camera dei deputati continua in questa sede parlamentare.

La relazione del ministro Lauricella che accompagna il disegno di legge in esame contiene delle premesse programmatiche che vanno sottolineate.

Non si può infatti proporre una riforma se non si espongono preliminarmente i precedenti storici e se non si enunciano i principi informativi della riforma stessa dei quali l'articolazione è, poi, la proiezione e la estrinsecazione strumentale.

Si legge nella relazione Lauricella che della politica della casa il Parlamento ebbe più volte ad occuparsi; e, nel riferimento storico, sono esplicitamente citati i disegni di legge nn. 980 e 981, il secondo dei quali, presentato dal Ministro dei lavori pubblici del tempo, onorevole Natali (ne sono stato io stesso relatore in Commissione), riguarda la edilizia economica e popolare. Queste iniziative legislative — dichiara lealmente l'onorevole Lauricella nella relazione — costituiscono « la prima risposta alle attese dei lavoratori e delle loro organizzazioni ». Esse — successivamente ritirate dall'attuale Mini-

stro — sono oggi sostituite dal disegno di legge in esame.

Dirò subito che una mancanza commessa nel processo di elaborazione di questa nuova legge di riforma tanto importante, è stata quella — a mio avviso — di non avere sufficientemente approfondito i punti preliminari, indubbiamente diversi, tra una concezione cristiana ed una concezione marxista della società, per tentare una positiva e creatrice confluenza di operatività nell'interesse generale. La conseguenza ne è stata il dissidio esplosivo di fronte a talune formulazioni — dette oggi impropriamente qualificanti — in luogo del confronto costruttivo delle idee.

La visione cristiana della società attribuisce al problema dell'abitazione tanti contenuti morali e sociali da illuminare di sé profondamente tutti i punti fondamentali di una legislazione su questo tema; sì che non saranno da noi ammissibili né compromessi né patteggiamenti su tali principi nei quali fermamente crediamo, riconoscendo soltanto la validità del chiaro confronto, nel quale le idee di ognuno possono trovare composizione, così come anche contorni inderogabili.

Ora, in questa fase di discussione generale, vorrei soffermarmi in modo particolare su talune impostazioni sociali e politiche del problema della casa che particolarmente mi interessano — e credo debbano interessare tutti — prima che sugli aspetti funzionali del testo.

Tratterò quindi brevemente due fondamentali aspetti del problema: dell'opportunità, cioè, di un generale quadro di politica territoriale, preliminare ad ogni discorso di edilizia abitativa, e, inoltre, di quanto possa essere arricchito di contenuti il tema della edilizia popolare dalla visione cristiana della dignità del cittadino, espressa attraverso i principi di libertà e di pluralità di scelte.

Un discorso sulle abitazioni non può invero considerarsi avulso dal contesto della problematica urbanistica. Esso sarebbe monco e carente, per le implicazioni etiche e sociologiche che ne discendono.

So bene che le cose che dirò trovano più idonea e più ampia collocazione nel campo

specifico dell'assetto del territorio; ma ignorarle può significare mancare di quella visione completa e organica del problema della casa che è necessaria, senza la quale ogni riforma non è riforma nel senso pieno, ma solo panacea.

Il tessuto urbano, infatti, è innanzitutto ed essenzialmente un tessuto umano, è localizzazione di una comunità di uomini. Esso quindi deve essere strutturato ed organizzato in modo tale da fornire il migliore ambiente perchè i cittadini possano realizzare non soltanto il loro benessere economico, ma anche quello abitativo, sociale, culturale e spirituale; esso, cioè, deve creare le migliori condizioni per lo sviluppo integrale di tutti i membri della comunità.

Da ciò deriva la necessità di tenere conto di certe rilevazioni e formulazioni sociologiche, e di farle assumere dall'ordinamento giuridico come proprie attraverso le norme positive.

È un fatto che il processo di industrializzazione e di intensificazione degli scambi, in uno con la conseguente e crescente immigrazione, ha rotto i confini del vecchio municipio, ampliando la vecchia città ed inserendola in un sistema urbano più vasto, formato da più unità interdipendenti tra loro, legate da comunicazioni sempre più rapide, ma viziate da un difetto, insito nel processo di crescita, che è quello di avere eccessivamente esaltato le funzioni economiche a scapito delle altre. Ad esempio, il principio della funzionalità della vita urbana, vista in relazione al valore economico, è stato assunto come principio direttivo esclusivo o quasi, spesso dando al termine « funzionalità » un senso ristretto, tecnico, quasi meccanico. È stata indubbiamente una prospettiva erronea, specie se assunta in senso esclusivo, che ha lasciato segni difficilmente cancellabili. In questa prospettiva si è dimenticato che la vita di relazione, lo sviluppo personale e comunitario, che hanno il substrato nella casa decorosa (qui siamo nel tema) come nell'assetto razionale dei quartieri, nelle infrastrutture, nei servizi sociali collettivi, eccetera, sono valori primari e non possono essere sacrificati alla funzione economica e alle esigenze di essa.

Purtroppo lo sviluppo degli agglomerati edilizi, sino alle più recenti pianificazioni urbanistiche, non ha mai o scarsamente tenuto conto che la città è innanzitutto e principalmente quello spazio dove si sviluppa un complesso di rapporti umani dinamici che ha bisogno, a questo scopo, come substrato essenziale, di un tessuto fisico costituito soprattutto da tre elementi: casa, infrastrutture primarie e secondarie, servizi sociali collettivi.

Ogni trasformazione, pertanto, deve effettuarsi tenendo presenti queste esigenze che costituiscono bisogni e aspirazioni di ogni comunità umana. Esse devono perciò trovare sempre proiezione ed espressione concreta nel programma attraverso una comunicazione costante tra popolazione e autorità responsabili; meglio, attraverso una partecipazione effettiva ed efficace dei cittadini alle scelte di politica del territorio. Allora soltanto si può evitare che lo sviluppo dei grandi complessi urbani avvenga all'insegna della speculazione, del « profitto »; un valore, questo, spesso imposto in nome della funzionalità della vita collettiva, mentre di fatto risponde a interessi di ristretti gruppi.

Se la crescita delle costruzioni edilizie sfugge al controllo collettivo, non credo vi siano mezzi efficaci e radicali per evitare, in modo democratico, speculazione, corruzione e caos urbanistico.

È comunque evidente che, così come la espansione degli agglomerati urbani, tutti i processi riguardanti le strutture territoriali devono essere inquadrati in una vera grande riforma legislativa che innovi i principi fondamentali della legislazione vigente, alla luce dei nuovi concetti della politica del territorio.

Tale riforma avrebbe dovuto essere preliminare alla legge di cui oggi si discute: anzi, una delle fondamentali lacune che a tale proposito si possono oggi rilevare, è il tentativo di compiere, attraverso una legge per l'edilizia popolare, una riforma urbanistica — o meglio del diritto di edificabilità dei suoli — a metà, nel senso di interessare con nuovi strumenti amministrativi solo una parte del territorio. Ciò comporta, a mio avviso, notevoli dubbi — da più parti manife-

stati — sulla costituzionalità delle norme proposte, come avrò modo di illustrare più avanti, che certo si sarebbero potuti evitare operando, in più logica sequenza, dal generale al particolare.

Gli effetti di una generale legge di riforma urbanistica avrebbero, nel nuovo quadro regionale, in attuazione della Costituzione, profonda incidenza sul contesto sociale, raggiungendosi tra gli altri — ma non unico nè principale — l'obiettivo di eliminare il parassitario fenomeno della speculazione fondiaria.

Va quindi affermato che si ritiene indispensabile e non più dilazionabile la emanazione di una legge-quadro che, interpretando il dettato costituzionale alla luce dei nuovi principi di politica del territorio: innovi la definizione di urbanistica come controllo degli usi del suolo; connetta alla materia urbanistica la realizzazione e la gestione delle infrastrutture territoriali, delle opere di urbanizzazione primaria e secondaria e delle strutture di distribuzione territoriale dei servizi, comprendendo in questo quadro una nuova definizione delle opere pubbliche; definisca e regoli i processi di continua pianificazione, d'attuazione e di gestione delle strutture territoriali, al massimo livello regionale ed ai livelli inferiori, delineandone i rapporti con il quadro economico nazionale, istituendone gli organismi di partecipazione democratica e di coordinamento, e provvedendo al riordinamento delle funzioni amministrative ed alla ripartizione delle relative competenze ai vari livelli.

Quanto allo specifico tema della edilizia popolare, la visione cristiana della società configura il cittadino non già solo come destinatario di benefici pubblici, ma come artefice responsabile, con il ragionevole impiego dei propri mezzi, del bene suo e della sua famiglia, nell'ambito dei propri naturali diritti.

Come, dunque, il disegno di legge va esaminato nel contesto del più vasto disegno legislativo che esso concorre a formare, così si deve aver cura di non compromettere, con norme dissonanti, un suo completamente nel senso di sempre maggiore e sostan-

ziale giustizia sociale e di una più ampia e liberatrice pluralità di scelte.

Dovrà in ogni caso essere possibile definire meglio e completare il quadro di norme che questo disegno di legge oggi propone, anche con successivi provvedimenti legislativi che fin d'ora ci piace reclamare, ampliandolo nel senso da noi ricordato.

In coerenza con le indicazioni politiche della Democrazia cristiana verso una pluralità organica di forme e di sistemi della libertà, nel senso di ampliare e non di costringere la facoltà di scelta dei cittadini, non si riconosce alcuna ragione di principio per una generale pubblicizzazione della proprietà fondiaria, di terreni o di fabbricati.

In questa linea, è però indispensabile che i pubblici poteri intervengano con efficacia per indirizzare la comunità verso il più corretto sviluppo. Nella attuale situazione sussistono condizioni di necessità dell'intervento pubblico:

a) per svolgere una politica di coordinamento e controllo delle strutture e dei processi economici nel settore delle abitazioni popolari, per cui, accanto all'impiego coordinato di tutti i mezzi disponibili, è anche opportuno favorire la costituzione di più ampi patrimoni pubblici di suoli edificatori e di fabbricati;

b) per assumere iniziative specifiche e dirette di realizzazione e gestione immobiliare, rivolte ad eliminare le conseguenze socialmente più rilevanti dell'attuale squilibrio (che pure troverà la sua primaria e naturale soluzione in un aumento di redditi, particolarmente a livelli minimi).

In questo quadro può essere realizzato un equilibrio tra l'edilizia pubblica e quella privata, essendo certo che nè il sistema della edilizia pubblica, nè quello della libera iniziativa privata, possono, da soli, assicurare il fabbisogno di case di abitazione secondo le esigenze di tutta la collettività e sulla base delle effettive disponibilità di tutti i cittadini.

Di fronte al dovere di un rigoroso bilancio tra necessità e risorse si pone il problema dell'efficienza dell'intervento pubblico.

Tale efficienza sarà insidiata, da un lato, dalla possibile dispersione o, peggio, dalla attrazione verso iniziative parassitarie, verificatesi, se pure molto limitatamente, in passato. D'altro lato, non si può trascurare la opportunità di moltiplicare l'efficacia degli investimenti pubblici riuscendo a canalizzare ed attrarre la confluenza di investimenti privati, attraverso agevolazioni creditorie o fiscali, e le facilitazioni derivanti dalla partecipazione coordinata ai programmi per la edilizia popolare.

L'intervento pubblico dovrà essere articolato tra Stato, regioni ed altri enti locali per le funzioni di programmazione e tra enti di coordinamento ed enti di realizzazione per le funzioni operative.

Esaurita l'esposizione dei due aspetti fondamentali, che a mio avviso costituiscono la base di tutto il dibattito in corso, accennerò a qualche specifico dettaglio del testo legislativo.

Per quanto riguarda la determinazione della indennità di espropriazione (articolo 16), si può senz'altro concordare con quanto espresso in Commissione, dal collega del Partito socialista, senatore Avezzano Comes, che per le aree fuori dei centri abitati l'indennizzo è riferito al valore effettivo, che è quello agricolo, e quindi corrisponde al dettato costituzionale di restaurazione del danno alla proprietà privata conseguente all'esproprio per motivi di interesse generale (articolo 42 della Costituzione).

Ciò peraltro non si verifica più (anche il senatore Avezzano Comes ha notato la differenza) per le aree « centri edificati », o meglio per le aree oggetto, al momento, di previsioni esecutive di edificabilità urbana. Tali aree, infatti, nell'attuale contesto legislativo hanno un valore effettivo non desumibile da quello di beni aventi utilità del tutto diversa, quali i terreni agricoli, per qualsiasi coefficiente si possa moltiplicare. L'indennità delle espropriazioni è oggi calcolata (legge di Napoli) con un criterio che certo nella grande maggioranza dei casi non è conveniente al privato, ma che comunque ha origine da valori che si riferiscono al bene og-

getto di esproprio (1/2 valore di mercato ed 1/2 capitalizzazione del reddito).

In mancanza quindi di una approfondita definizione e di delimitazione della posizione del proprietario in ordine alla utilizzazione edificatoria dei suoli (come caso generale), sono stati prospettati dubbi d'incostituzionalità di una norma qual è configurata nell'articolo 16, sia per quanto riguarda l'articolo 42 che per l'articolo 3 della Costituzione (uguaglianza dei cittadini davanti alla legge). E prospettare dubbi non significa porre preclusioni, allorquando la risoluzione del quesito esula dalla sfera politica.

Conviene quindi — a mio avviso — preoccuparsi più della efficienza della norma che del suo contenuto ideologico, tanto più che si pone ormai in termini di urgenza, come già detto, una revisione globale della legislazione urbanistica.

Sul titolo terzo, apprezzabile mi sembra, in nome di quel principio di ampliamento della pluralità delle scelte cui ho già fatto riferimento, la proposta del presidente-relatore senatore Togni, di lasciare all'acquirente la scelta di optare per la proprietà incondizionata del suolo o per l'acquisto del diritto di superficie.

Essendo l'offerta dei beni in piena proprietà dell'ente pubblico, non mancherà di certo il modo di regolare il mercato, anche a fini sociali, con trattamenti differenziati agli acquirenti, nel quadro di una politica generale. È stato infatti più volte sostenuto, a proposito della politica della casa, che la soluzione di questo problema, come della crisi edilizia, consisteva nel cambiare le condizioni del mercato.

Rinunciando ad esaminare analiticamente le funzioni, le strutture e le procedure di cui ai titoli I e IV — che, osservo per inciso, sarebbe stato più opportuno riunire in unico titolo — è da notare l'esigenza di una più precisa puntualizzazione delle competenze di coordinamento e supporto, a livello nazionale e regionale, e di realizzazione diretta e gestione del patrimonio.

A livello nazionale, accanto al CER (articolo 2) potrebbe operare una struttura avente compiti di supporto e coordinamento, quali la elaborazione di normative e tipizza-

zioni, la redazione di accurate indagini conoscitive aggiornate nazionali, la redazione ed il controllo dei programmi di agevolazioni creditizie e fiscali. Potrebbe altresì essere riconosciuta, nella generale riorganizzazione degli enti operativi, la necessità di disporre di strutture operative nazionali, affiancate agli enti territoriali, per programmi entro ambiti differenziati, per ragioni di preminente interesse nazionale.

In linea generale, se pure non si ritenesse di voler disporre una rettifica delle norme contenute nei due titoli, per una maggiore chiarezza dei principi organizzativi, tenendo conto anche della necessità di coordinare le competenze comunali, non solo di previsione urbanistica, ma anche di interventi diretti alla acquisizione dei suoli ed alla loro urbanizzazione, si deve ritenere necessario, a mio avviso, ampliare convenientemente i termini delle norme delegate di cui agli articoli 8 e 71, includendovi la determinazione di strutture operative a livello nazionale, nonchè la definizione di competenze di coordinamento operativo delle strutture a livello regionale, per potere organicamente, in sede di norme delegate, riesaminare le procedure, nel senso di assicurare una loro maggiore efficienza.

Questa è una meditata considerazione che può trovare quindi una soluzione immediata, se sarà possibile, o differita in virtù della norma di rinvio.

Onorevoli colleghi, non credo, in sede di discussione generale, di dovere aggiungere altro in base alla impostazione che ho inteso dare al mio intervento. L'esame di varie altre questioni specifiche degne di particolare attenzione, infatti, si identificherà con la discussione degli articoli. Risalendo ai principi, ho potuto rilevare concordanze e discordanze. Su questo tema ho voluto dire la mia parola e inteso dare il mio modesto contributo, giacchè ritengo che non con i dosaggi e con gli equilibrismi si risolvono questioni di fondo che non possono e non devono restare in sospenso.

Non ho pertanto motivo di intrattenermi ad elogiare i punti positivi della legge di riforma (e ve ne sono) o ad accentuare polemiche, avendo già pronunciato la mia ri-

provazione contro ogni atteggiamento demagogico o trionfalistico, indice manifesto di mentalità degradate e inferiori.

Noi vogliamo fermamente tutte le riforme che la moderna società esige. A noi spetta il compito di tradurle in leggi complete, funzionali, rispondenti agli effettivi interessi ed alle aspirazioni degli italiani. È questo l'intendimento del Governo. In ciò vi è il nostro impegno, leale, pieno, incondizionato. (*Vivi applausi dal centro. Molte congratulazioni.*)

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

Ha facoltà di parlare il senatore Nencioni, relatore di minoranza.

NENCIONI, relatore di minoranza. Illustre Presidente, signori del Governo, onorevoli colleghi, prendendo la parola come relatore di minoranza non posso non partire da una premessa di carattere generale che rappresenta una risposta — ritengo sufficiente — ad alcune insinuazioni che in quest'Aula nel corso della discussione generale e sulla stampa di partito e d'informazione sono state indirizzate al nostro Gruppo in relazione al tema generale delle riforme e in particolare per quanto concerne una pretesa quanto inesistente azione frenante nei confronti della riforma della casa.

Onorevoli colleghi, noi riteniamo che questi atteggiamenti si identifichino con le accuse che Togliatti chiamava « le solite giaculatorie » da non prendersi in seria considerazione, perchè sono dei luoghi comuni: sono strali che si lanciano senza che chi li lancia sia assistito dall'esperienza, dall'intelletto, dalla coscienza e soprattutto dalla consapevolezza di dire una cosa rispondente alla realtà.

A difesa nostra, se ce ne fosse bisogno, nella scia ideologica nella quale siamo collocati, sono i nostri atteggiamenti dinanzi al Parlamento, alla Camera e al Senato, in merito ai disegni di legge che si sono succeduti per una riforma della casa e in modo particolare proprio a quei provvedimenti intesi a dare una casa ai lavoratori, a dare una casa ai meno abbienti.

Sia per quanto concerne il rifinanziamento nel 1955 del piano INA-Casa, sia per quanto concerne il provvedimento di trasformazione della logica del problema della casa, con la costituzione della Gestione case lavoratori, il nostro atteggiamento è sempre stato aperto, univoco, chiaro. Ricordo che nel 1955 da questi banchi il senatore Barbaro, il senatore D'Albora e soprattutto il senatore Moltisanti, che ne fece oggetto di un lungo intervento che i detrattori della 13ª ora avrebbero potuto rileggere prima di accusarci di avere intenzione di svolgere un'azione frenante, espressero la nostra posizione.

In qualsiasi riforma che riguardi il mondo del lavoro, ma in modo particolare in una riforma che riguardi la casa per tutti, la nostra posizione è stata sempre chiara. In quell'intervento il nostro Gruppo ebbe l'onore di porre le premesse per una seria riforma della casa. Dico una seria riforma della casa perchè tutti i provvedimenti che si sono succeduti dal primo provvedimento, che se non sbaglio è del 1949, per la costituzione dell'INA-Casa, che portò effettivamente — dobbiamo riconoscerlo — un contributo positivo, hanno frustrato i risultati che in prospettiva potevano intravedersi. Eppure si trattava di una premessa positiva per andare incontro ai lavoratori e ai meno abbienti per la soluzione di questo problema attraverso la filosofia dei contributi.

Ricordo alcune norme che furono anche oggetto di esame da parte della Corte costituzionale, a proposito dei contributi il cui mancato pagamento costituiva « delitto ». È stata una innovazione eccezionale negli inadempimenti per quanto concerne i precetti nel campo contributivo. Ripeto: il piano Fanfani-case ebbe una funzione positiva e da allora vi è stata una china, vi è stato un piano inclinato fino alla paralisi totale, malgrado il livello di qualificazione del personale GESCAL, paralisi che è segno di carenza di volontà politica nel settore, che trova poi rispondenza nei fantasmi contabili del bilancio dello Stato.

Onorevole Ministro, ella che in Commissione si è identificato con una bacchetta magica che può risolvere tutti i problemi e in modo particolare il problema della casa che richiede, sì, mezzi, ma anche volontà politi-

ca di risoluzione, è a capo di un Dicastero che sembra la cenerentola dell'amministrazione dello Stato per gli spettri contabili: i residui passivi, cioè le spese impegnate e non eseguite per paralisi che vorrei dire « progressiva ». Il suo Ministero supera i 2.000 miliardi.

Ma siamo arrivati ad un totale di ottomila miliardi. Non credo che si possa superare questa cifra perchè teoricamente si arriverebbe a superare l'entità del bilancio dello Stato. Allora, se la GESCAL ha dato dei risultati negativi sotto ogni profilo, malgrado il personale qualificato, se i 750 miliardi sono rimasti presso banche inoperosi, se il bilancio dello Stato è caratterizzato da questa paralisi progressiva, dobbiamo concludere che non si può avere alcuna fiducia che attraverso un disegno di legge, che pure ha dei contenuti positivi, si possa risolvere una questione di grande momento che esige appunto volontà politica, quella volontà che è stata carente per le realizzazioni della GESCAL e per tutte le amministrazioni dello Stato. La soluzione dei problemi grandi e piccoli, malgrado le solenni promesse fatte innanzi al Parlamento, è rimasta al livello di intenzioni più o meno sincere.

Ecco la ragione della nostra opposizione a questa legge perchè non crediamo ai miracoli del ministro Lauricella che si identifica con la bacchetta magica; non crediamo all'improvviso manifestarsi di una volontà politica, che è carente in tutti i settori. Come potrebbe manifestarsi incisiva sulla spinta di alcuni settori politici, proprio per una riforma che per la entità e per le aspettative è di grande momento e richiede appunto mobilitazione di mezzi e di volontà?

Onorevoli colleghi, nella nostra collocazione ideologica abbiamo sempre sostenuto il problema della casa per tutti nel solco mazziniano; mai ci siamo opposti — e lo dico perchè gli atti parlamentari sono a testimoniare — nè mai ci opporremo a delle riforme di struttura che siano in armonia con le possibilità e abbiano dei contenuti tali da tendere, dal punto di vista teoretico ed operativo, a dare risultati positivi. Mai poi ci presteremo come azione frenante quando si tratterà di portare un contributo alla so-

luzione dei problemi che incidono sulla vita familiare e di relazione dei lavoratori. Riteniamo che in questo campo noi e la CISNAL, con una strategia di avanguardia, siamo sempre stati in primo piano in una concezione però che respinge viete teorie che sono state messe in soffitta già all'epoca giolittiana e che non hanno alcun contenuto teoretico e pratico per la soluzione di problemi che si possono risolvere come sono stati risolti in Belgio, in Olanda, in Francia, in Germania, attraverso una concreta azione di incentivazione dell'edilizia popolare e per i lavoratori. Onorevole Ministro, avevamo la esperienza a noi molto vicina dei Paesi del MEC, avevamo l'esperienza a noi molto vicina degli Stati Uniti d'America, avevamo la esperienza a noi molto vicina dell'Inghilterra, senza bisogno di andare a ricercare, attraverso esperimenti offerti da determinate teorie politiche, un altro sistema per presentare al Parlamento un disegno di legge sul quale, se dovessi giudicarlo dal punto di vista tecnico-giuridico, dovrei veramente dare un giudizio molto severo, malgrado i miglioramenti che in Commissione sono stati apportati mercè l'opera e il contributo di tutti i settori.

In una rivista dell'Istituto autonomo case popolari, « Edilizia popolare », leggevo ieri un articolo, intitolato « Processo all'edilizia », nel quale c'è anche, onorevole Ministro, un suo intervento scritto molto ondivago, che non penetra nel problema che si poneva. Ebbene, in questa rivista, che pure appartiene ad uno degli organismi attraverso cui lo Stato, sia pure in un settore particolare, con una particolare logica, offre case ai meno abbienti, si faceva, con il metodo Pert, un calcolo dei tempi morti per arrivare non a costruire delle case, ma per arrivare all'appalto, cioè al momento precedente alla costruzione della casa. Attraverso l'analisi delle norme del disegno di legge (che in Commissione, in questo campo, ha subito pochissimi mutamenti), seguendo l'iter del progetto di piano finanziario dal CER al CIPE, dal CIPE al Ministro dei lavori pubblici (questo è stato eliminato fortunatamente), dal Ministro dei lavori pub-

blici alla regione e poi dalla regione, in base a tutte le norme che esamineremo, nuovamente al CIPE, si è calcolato che occorrono oltre mille giorni per completare il circuito. Nella migliore delle ipotesi passeranno cioè quattro anni dall'entrata in vigore di questa legge prima che la prima casa possa essere affidata ad una impresa perchè dopo i necessari tempi tecnici inizi la costruzione.

Non è questa, onorevole Ministro, una nostra trovata; come ripeto, si tratta di un calcolo contenuto nella rivista dell'Istituto autonomo case popolari.

LAURICELLA, *Ministro dei lavori pubblici*. È in arretrato rispetto alla legge.

NENCIONI, *relatore di minoranza*. Certo, il calcolo è stato fatto in base al testo originario. Ma, come ho detto, a questo proposito sono state apportate delle modifiche di poco momento; pertanto, se non saranno 1.180 giorni, potranno essere 180 giorni di meno, potranno essere 1.000 giorni. Comunque il calcolo è stato fatto con molta cura. E questo calcolo, questo parere ufficioso, se non ufficiale, dell'Istituto autonomo case popolari, che poi è l'organismo cui sarà affidata proprio l'operatività degli istituti, è una patente veramente poco incoraggiante per chi si deve accingere all'esame positivo del disegno di legge.

Si poteva, onorevoli colleghi, arrivare ad un risultato molto più vicino agli interessi, alle aspettative e al gradimento dei lavoratori. Senatore Bonazzi, l'ho ascoltata con molta attenzione ieri. Ebbene, non creda che i lavoratori gradiscano molto il sistema che scaturisce da questa legge. Dalle informazioni che abbiamo, i lavoratori (non parlo del vertice delle associazioni sindacali) sono nettamente contrari perchè sono ispirati, come bene ha detto il senatore Crollanza, dalla filosofia della proprietà della casa: modesta casa, ma in proprietà.

La casa « in proprietà » è un complemento della personalità umana, un'aspirazione cui tutti tendiamo, i lavoratori dipendenti in particolare perchè quando raggiungono questo obiettivo, arrivano ad un traguardo che ritengono definitivo per la

vita di relazione, per il tempo libero, per creare quell'alveo intellettuale, umano in cui svolgere la vita di tutti i giorni, in cui vedere allevati i figli, in cui proiettare i figli verso nuovi compiti nella vita, compiti fabbrili o intellettuali che si articolano sempre da quella casa ritenuta elemento indispensabile, sotto il profilo sia teorico che pratico, per svolgere un'azione incisiva ed infine poter poi riposare quando non sarà più possibile, per le condizioni fisiche o per l'età, prestare le braccia e la mente per portare con il lavoro un contributo al progresso dell'umanità.

Ecco perchè siamo contrari alla filosofia di questa legge, ecco perchè non riteniamo che attraverso questa legge si avvii a soluzione il grande problema che da questi banchi abbiamo indicato: il problema della casa. Siete in arretrato di anni rispetto all'azione che abbiamo svolto da questi banchi. Siete arrivati tardi perchè ragioni politiche hanno determinato questo ritardo, ma noi vi abbiamo preceduto nei tempi, nei modi e nella spinta, secondo le nostre possibilità.

Onorevoli colleghi, fatta questa premessa di carattere generale come risposta alle accuse molto facili che ci sono state rivolte da ogni settore, entriamo nel vivo di questa pretesa riforma della casa. E partiamo dalla carenza, cui ho accennato prima, dell'azione pubblica nei confronti dell'azione privata nelle costruzioni. Non voglio ripetere le cifre che in ogni intervento sono state ripetute; le troverete nella nostra relazione di minoranza e in quella del senatore Togni, ma è un fatto che oltre il 90 per cento è costituito dal contributo dell'iniziativa privata e neanche il 7 per cento negli ultimi anni è stato il contributo dell'iniziativa pubblica. Da questa premessa dobbiamo partire, ed ecco la ragione per una riforma della casa, la ragione di una frattura del sistema fino adesso vigente, perchè possiamo arrivare a dei risultati positivi, senza rimanere nell'alveo del vecchio sistema, aggravato da macchinosità burocratiche. Ma certamente con questo provvedimento poniamo le premesse per una maggiore paralisi, quelle premesse che abbiamo

già posto con la legge n. 167 del 1962, quelle premesse che abbiamo posto con l'istituzione della GESCAL, quelle premesse che ci suggeriscono gli istituti complessi che questo disegno di legge ci offre, quegli istituti complessi per adempimenti di carattere burocratico.

L'unico fatto positivo, onorevoli colleghi, è costituito dalla unificazione operativa. Vedete che noi, anche in una trincea di opposizione, non ci asteniamo dal riconoscere elementi che riteniamo positivi perchè fino ad oggi l'azione volta ad offrire la casa a tutti era svolta attraverso mille rivoli — case costruite con l'azione diretta dello Stato, edilizia sovvenzionata, edilizia convenzionata — e attraverso mille istituti ciascuno dei quali doveva impiegare somme e mezzi finanziari per la propria organizzazione, attraverso i numerosi istituti che erano anche in posizione dialettica tra loro, che interferivano l'uno con l'altro negativamente, che difendevano e difendono ancora oggi se stessi mettendo in prima linea la propria esistenza ed in linea subordinata gli obiettivi che pure formano oggetto della loro ragione d'essere.

Questa è storia recente. Ma se io vi rifacessi anche brevemente — e su questo punto vi rimando alla mia relazione — la storia dei disegni di legge che dal 1949 ad oggi si sono succeduti, richiamando anche le critiche che abbiamo fatto, i consigli che abbiamo dato, gli atteggiamenti che abbiamo preso, vi rendereste conto facilmente degli errori commessi e vi accorgete che al di fuori delle ragioni di carattere squisitamente politico e di prestigio che animano questa azione che stiamo svolgendo nel cuore dell'estate — tra l'altro inutilmente per la chiusura dell'altro ramo del Parlamento — stiamo probabilmente commettendo un'azione lesiva anzichè di incentivazione comunque lontana da risultati positivi.

Onorevoli colleghi, non si può separare il problema della riforma della casa dal contesto della situazione economica, non si può enucleare, con legge ordinaria, il problema della casa per offrirlo al di fuori del quadro costituzionale, non si può tratteggiare il problema della casa dimenticando

le esperienze passate e soprattutto che per arrivare a risultati conclusivi vi è da rispettare non solo l'esigenza materiale di dare una casa a tutti ma anche l'esigenza del gradimento da parte dei lavoratori e dei meno abbienti destinati al beneficio.

Vorrei ricordare all'onorevole Ministro l'esistenza di case e case della GESCAL non abitate. Genova è costellata di case costruite e da due o tre anni non abitate, Varese ha dei falansteri in periferia, in posizione anche amena, che da due o tre anni sono completamente vuoti. E questo nel momento in cui le statistiche indicano l'esigenza, almeno per il lavoratore dipendente, di arrivare al livello delle altre categorie, che per quanto riguarda la proprietà della casa si aggira attorno al 60 per cento, ad eccezione del lavoratore dipendente che è ad un livello di circa il 40 per cento.

Come spiegare l'esistenza di queste centinaia e centinaia di case completamente vuote di fronte alla penuria di case di cui avete parlato in questi giorni? Questo fenomeno si spiega attraverso l'abbandono da parte dei lavoratori dipendenti di queste case che sono state costruite per loro. Infatti, quando si soddisfa un bisogno sentito bisogna considerare anche l'elemento psicologico e quindi bisogna non solo obbedire a determinati modelli o schemi teorici, ma anche tener conto della utilità della realizzazione e del gradimento, perchè anche se dal punto di vista teorico possiamo immaginare che la non proprietà della casa, cioè la casa non in proprietà, possa soddisfare dal punto di vista materiale le esigenze e i bisogni della classe lavoratrice, le esigenze e i bisogni dei lavoratori dipendenti, le esigenze e i bisogni dei meno abbienti, se manca l'elemento del gradimento anche questo macchinoso strumento di costruzione di case non risolverà il problema alla radice e avremo ancora il fenomeno di case abbandonate, avremo ancora il fenomeno della crisi del problema che invece avete ritenuto, attraverso questo sistema, risolvere.

Onorevoli colleghi, nel decennio 1956-65 la Francia ha impegnato in questo settore quote sempre crescenti del suo reddito na-

zionale passando dal 4,3 per cento al 6,3 per cento, con una media del 5,1 per cento; ed in tale periodo le abitazioni ultimate sono passate da 231.300 a 411.600; così da 5,3 a 8,4 case per mille abitanti. E nello stesso periodo la Germania federale ha impiegato una media del 5,3 per cento del reddito nazionale con una produzione aggirantesi intorno a 565.000 abitazioni annue con punte fino a 624.000, pari in media a 10 per ogni 1000 abitanti. In Olanda e in Belgio si sono impiegate quote di circa il 4,5 per cento e 4,8 per cento del reddito, pari a 45.000 abitazioni nel Belgio e ad 85.000 in Olanda, (circa 4,9 abitazioni per mille abitanti in Belgio e 7,5 in Olanda). E l'interventismo pubblico è carattere distintivo di tutti i Paesi della CEE, cioè l'edilizia agevolata attraverso l'intervento pubblico. Questi risultati si sono ottenuti con soddisfazione, con gradimento da parte della classe lavoratrice, attraverso un'edilizia agevolata, come in Germania, al di fuori del macchinoso strumento che offre questo disegno di legge che noi ci auguriamo possa essere modificato proprio per gli obiettivi che si debbono raggiungere. Ed ho scritto nella mia relazione di minoranza, onorevole Ministro, che lei ad un dato momento ha detto: mettetevi d'accordo, si tratta di fare una legge, non di costruire case. No! Qui si debbono costruire delle case, non solo fare una legge, perchè ne abbiamo già fatte tante di leggi che non sono arrivate allo scopo. Questa volta non è solo la credibilità del Partito socialista italiano, questa volta non è solo la credibilità della Democrazia cristiana che ha cercato di mostrare un volto ora sorridente, ora severo, dal 1962, dopo l'esperienza negativa durante e dopo la campagna elettorale rinnegando il progetto Sullo che pure aveva apertamente approvato col suo gradimento. Oggi, dopo il 13 giugno, ha cambiato completamente atteggiamento nei confronti di questo strumento, salvo che adesso, nella calda estate del 1971, non dimentica, certo, delle ferite che sono state inferte, anzi in una posizione ancora di amaro stupore, cerca però di addivenire ad un compromesso. E l'arte del compromesso è

sempre stata l'arte della Democrazia cristiana attraverso suoi eminenti sacerdoti. Anche questa volta sembra che questo volto severo ormai sia sulla via della distensione, dopo le prime prese di posizione alle quali non abbiamo creduto — ci perdoni il relatore senatore Togni — perchè abbiamo assistito da anni ed anni a prese di posizione che si sono dissolte poi costantemente (quasi attraverso un modello che è sempre lo stesso) nel compromesso per arrivare a dei risultati di carattere politico che sono non in armonia ma in contrasto con gli obiettivi operativi, con gli obiettivi che si erano proposti, attraverso i disegni di legge, attraverso le visioni all'inizio concrete, l'individuazione dei bisogni della società in espansione. Ma al momento opportuno, individuati questi bisogni, queste esigenze di venire incontro a determinate situazioni che pur provenivano, per la maggior parte, da una società che dava voti, consensi, possibilità, poteri, ebbene, individuati i bisogni, questi venivano accantonati, archiviati in omaggio a posizioni politiche. Non si fa così, onorevoli colleghi, la politica è ben altra cosa se deve risolvere i problemi presentatisi in tutti questi anni ai Governi che si sono succeduti. Non dimentichiamo che la Democrazia cristiana ha avuto la maggioranza assoluta nell'altro ramo del Parlamento e successivamente ed in modo preponderante la maggioranza relativa. E tutti i problemi, onorevoli colleghi, che postulano le famose riforme di struttura esistevano. Il Partito socialista oggi sembra volersi fregiare del merito di essere il partito delle riforme, il partito che vuole incentivare, vuole spingere a soluzione (sono arrivati loro finalmente) tutti i problemi che presenta la nostra società in affrettata, confusa espansione: il problema della sanità, il problema della casa, il problema dei trasporti, la riforma tributaria, la riforma universitaria, tutti i nodi sono venuti al pettine nel 1970 e nel 1971. Ma noi dimentichiamo che il centro-sinistra è al Governo dal 1962; dimentichiamo che sono passati dieci anni, onorevoli colleghi? Ma che cosa avete fatto socialisti, democristiani, repubblicani, so-

cialdemocratici, che cosa avete fatto in questi dieci anni se non siete venuti incontro a questi bisogni che oggi dite assolutamente prioritari della nostra società? Esistevano anche dieci anni fa. L'unica riforma che siete riusciti a fare nella passata legislatura in una maggioranza, felicemente estesa, dalla Democrazia cristiana al Partito comunista è stata la riforma regionale; ma perchè? Per la grinta, per la volontà del Partito comunista che ha determinato questa riforma, altrimenti la riforma avrebbe dormito ancora venti anni, come ha dormito venti anni, i sonni di Aligi; non si ricorda più della sua culla. Veramente si era dimenticata la Costituzione. Eppure ci siamo sentiti dire ad ogni momento in quest'Aula: attuazione delle norme costituzionali, esigenza di attuazione delle norme costituzionali; questa parola d'onore dello Stato, questa carta dei diritti e dei doveri dei cittadini, questa carta da cui scaturiscono tutte le esigenze, tutti i principi informatori moderni della nostra società. Però, per venti anni, le regioni sono rimaste lettera morta. Alla fine quando il Partito comunista, dimenticando il suo passato antiregionalista (perchè Grieco su « Rinascita » aveva scritto ripetutamente che nella regione erano le premesse dell'abbassamento del livello dei lavoratori, Grieco aveva scritto: questa triviale mitologia delle regioni), quando il Partito comunista ha ritenuto di abbandonare il verbo antiregionalista ed ha determinato le condizioni per l'attuazione delle regioni, la Democrazia cristiana obbediente le ha attuate (naturalmente per l'esigenza di attuare la Costituzione).

Ma tutte le altre riforme? Perchè solo oggi, onorevoli colleghi? Vi siete svegliati nel 1971, e improvvisamente sentite l'esigenza delle riforme tra cui quella della casa? Perchè vi siete svegliati solo adesso? Se attraverso un disegno di legge voi avete proposto uno strumento per l'attuazione della riforma della casa, nel senso di dare concretamente una casa per tutti, ebbene allora noi avremmo consentito: meglio tardi che mai, venga pure questo disegno di legge, venga pure questo strumento che offre la casa ai meno abbienti e risolve il

problema delle case per i lavoratori che — è vero — incidono sul loro salario e sulla loro vita di relazione e che — è vero — rappresentano una menomazione dal punto di vista del livello di vita del lavoratore che deve subire speculazioni e fitti alti, malgrado i blocchi che continuamente vengono concepiti e varati. Ebbene, in tal caso, noi saremmo stati in prima fila con voi; ma vi ripetiamo, questo strumento, sorto dal nulla, sorto improvvisamente come soluzione di tutti i problemi assillanti, non ci rassicura minimamente perchè — la verità è questa — voi volete non le case per i lavoratori o i meno abbienti, ma una legge! Questa è la verità: voi volete l'attuazione di determinati principi; voi volete che nel nostro diritto positivo si insinuino, si collochino determinati principi che scaturiscono dalla vieta ideologia marxista; volete che tali principi facciano da grimaldello, che rappresentino uno strumento di eversione per obiettivi meramente politici.

Quando nell'ottobre 1962 si discuteva il disegno di legge per la nazionalizzazione delle imprese elettriche, Giuseppe Armosino osò presentare alcuni emendamenti che incontrarono la disapprovazione dei socialisti (naturalmente Armosino venne allontanato dal Gruppo e successivamente ebbe la sua carriera politica stroncata). Armosino disse: « Ogni iniziativa di Governo deve rispettare quel precetto costituzionale che in fatto di intervento statale ne vincola la azione al perseguimento dell'utilità generale. Ora è facilmente dimostrabile che la legge sulla nazionalizzazione delle industrie elettriche, così come è stata votata dalla Camera, non persegue questo fine, ma ne è addirittura agli antipodi. » — e a distanza di anni il presidente dell'Enel è venuto a piangere nella Commissione finanze e tesoro del Senato facendoci presente una situazione molto peggiore di quella che allora Armosino in una visione realistica aveva prospettato e anche peggiore di quella che noi in quest'Aula abbiamo fatto presente — « Non lo dico io, l'ha detto Riccardo Lombardi dichiarando, prima che il Parlamento si occupasse del progetto nazionalizzatore, che quella elettrica non è che l'inizio di

altre nazionalizzazioni e che il Partito socialista intende rompere l'equilibrio economico attuale, vulnerando il sistema economico in un punto importante come quello elettrico, di modo che tutta l'economia ne risenta e venga paralizzata nella sua capacità di espansione della produzione e del reddito, evidentemente per spianare le vie ad una economia totalmente statizzata».

Ebbene Armosino è stato profeta; dopo l'attacco al risparmio, al sistema dei valori mobiliari che ancora rende le nostre borse inefficienti, oggi siamo all'attacco al diritto di proprietà. Inutilmente il Presidente del Consiglio, mentendo — è la parola — ai telespettatori, mentendo ai suoi elettori durante la campagna elettorale, mentendo dopo la campagna elettorale stessa, ha voluto far comprendere che questo disegno di legge non è un attacco al diritto di proprietà, che lo scopo di questo disegno di legge è di dare case ai lavoratori, di trovare lo strumento adatto per fornire case ai lavoratori e che quindi non è un attacco al diritto di proprietà.

Noi diciamo che questo strumento di legge risponde solo all'esigenza politica di sperimentare una ideologia. È inutile, onorevole Ministro, che ella dica che non è un disegno di legge socialista: è un disegno di legge di contenuto socialista, prettamente socialista.

D I N A R O . Non dovrebbe esserlo?

N E N C I O N I , *relatore di minoranza*. Il contenuto è prettamente marxista anche se, dal punto di vista formale, vi è stato il consenso da parte di altre forze politiche per ragioni estranee all'efficienza del provvedimento, anzi contrastanti, come più volte ho detto. Ebbene, anche questo è il bastone fra le ruote che Riccardo Lombardi diceva di voler mettere al procedere sano della nostra economia. E questo è un bastone fra le ruote al diritto di proprietà. Dopo i valori mobiliari, i valori immobiliari!

Onorevole Ministro, lungi da noi (abbiamo sentito il suo intervento in Commissione, sentiremo quello di oggi) la volontà

di difendere i proprietari delle aree fabbricabili, di difendere interessi che noi in Parlamento non abbiamo mai difeso. Infatti noi, se siamo una formazione di destra politica, nella sostanza siamo una formazione di sinistra economica molto spinta, forse al di là di quanto ciascuno di voi non possa pensare.

Non abbiamo assolutamente mai difeso determinati interessi; saremmo un partito classista se difendessimo determinati interessi. Siamo al di fuori e al di sopra di ogni interesse di classe, e ve lo diciamo con serenità ma con fermezza. Queste accuse non ci toccano, non abbiamo nessun interesse dietro di noi, non abbiamo interessi che ci muovono, che ci spingono: ci anima solo la nostra volontà e la nostra particolare valutazione di determinati valori.

Difendiamo valori tradizionali di cui non vogliamo né l'eclissi né il tramonto perché riteniamo fermamente che questi valori siano in armonia assoluta con gli interessi della collettività nazionale. Se ci convincessimo che questi valori che difendiamo non sono in armonia con gli interessi della comunità nazionale, li respingeremmo con la stessa spregiudicatezza che tante volte abbiamo mostrato in quest'Aula di fronte a problemi concreti.

Pertanto non ci presteremo mai alla difesa di determinati interessi. Vogliamo bloccare, vogliamo estinguere, vogliamo rompere il cerchio degli interessi confessabili e inconfessabili che si aggirano attorno alle aree fabbricabili. Siamo d'accordo e ci vedrete in prima linea nel trovare uno strumento che effettivamente entri in profondità e voglia curare, sia con norme di carattere fiscale che con norme di salvaguardia, gli interessi dei meno abbienti di fronte all'evidenza del problema della casa.

Ripetiamo: siamo in prima linea e non difenderemo mai interessi di questo genere. Ve lo dico con sincerità, resti negli atti parlamentari il nostro credo e la nostra fermezza. Potrete ricordarceli quando dai nostri banchi uno si possa mai per l'avvenire alzare a difendere interessi conservatori. Siamo animati da una visione superiore, da una visione di carattere generale,

che mira, tende alla dinamica sociale d'avanguardia.

Perchè diciamo che questo disegno di legge infrange il diritto di proprietà? Vedete, colleghi democristiani, quando non vi fondate sui principi ma cercate il compromesso nelle misure, noi vi diciamo che commettete il più grosso degli errori perchè l'attacco al diritto di proprietà nella misura dal 15 al 30 per cento o nella misura del 50 per cento è la stessa cosa. Non si risolve il problema nella convinzione, a mio avviso errata (anche dal punto di vista dei vostri interessi elettorali perchè state ancora leccandovi le ferite del 13 giugno) di poter difendere determinati principi attraverso il compromesso sulla dosimetria nella proporzione. Il diritto di proprietà o si difende o non si difende e noi lo difendiamo ed abbiamo giudicato utile, nell'interesse delle aspettative delle grandi masse, difenderlo perchè, come vi ho detto in principio, dal punto di vista teorico e pratico riteniamo che questo sia il gradimento della maggioranza dei meno abbienti e dei lavoratori, perchè riteniamo veramente di andare incontro al desiderio della massa del popolo italiano.

Onorevoli colleghi, vedremo nella battaglia che si inizierà sui singoli articoli quale soluzione verrà estratta dal cilindro del prestigiatore. È una soluzione, onorevoli colleghi democristiani, non consona con le vostre convinzioni che noi conosciamo. Sarà una soluzione che comunque non sarà scaturita da una vostra valutazione, da una vostra decisione, da una vostra volontà. È pacifico che in quest'Aula si parla a vuoto, è pacifico che tutti gli egregi oratori che hanno coronato questa discussione generale hanno parlato assolutamente a vuoto, inascoltati ed inascoltabili perchè le decisioni non dipendevano nè da loro, presi come unità, nè da loro presi come gregge. Le discussioni valide si svolgevano o in qualche locale separato del Palazzo Madama, alla presenza del presidente Colombo, o addirittura nelle sedi dei partiti lontano da qui. E voi dovete aspettare e state aspettando il verbo che non concorrete a pronunciare:

scaturirà al di fuori delle vostre valutazioni. E mi permetto di dire, onorevoli colleghi, anche per quel tanto di libertà che il nostro Regolamento ci ha offerto, anche se l'abbiamo guardato con sospetto — un presidente di Gruppo deve sempre guardare con sospetto le deviazioni che il Regolamento può offrire — che dovete giudicare con la vostra testa perchè sarete voi domani che dovrete fare i conti con i vostri elettori, saranno i vostri colleghi che verranno meno nella loro base elettorale. Certo nessuno di noi è venuto in quest'Aula per far professione di parlamentare; certo sarei lietissimo di tornarmene ai miei studi e alla mia casa e ciascuno di voi sarà lietissimo di tornare a casa, ma di fronte all'esigenza di portare un contributo fattivo alla politica nazionale da questi banchi non potete dimenticare, per una malintesa disciplina di partito e di gruppo, quelli che sono i vostri intendimenti e che sono già stati manifestati e consacrati negli atti parlamentari. Se leggiamo infatti i pareri dati dalla prima e dalla seconda Commissione, ci rendiamo conto che avete valutato negativamente il disegno di legge sotto il profilo morale, costituzionale, giuridico ed operativo, anche se, venendo meno al rispetto delle regole fondamentali, venendo meno anche sotto un profilo — non voglio usare un termine poco parlamentare — del decoro, dopo che era stato offerto dalla prima Commissione un parere negativo piuttosto pungente, dopo che questo parere era già stato scritto dal relatore, l'intervento personale del Presidente del Consiglio sul Presidente della prima Commissione, sul relatore, sul Gruppo democristiano e sulla maggioranza ha fatto sì che questo parere sia stato stracciato e sia stato modificato. È rimasto un parere sostanzialmente negativo, ma è stato modificato nei termini, nei contenuti, nella lettera e anche nelle espressioni che suonavano voto contrario. C'è una esigenza di rispettare la Costituzione della Repubblica e i suoi canoni, c'è un'esigenza che credo sia alla base del nostro dovere parlamentare.

P R E S I D E N T E . Senatore Nencioni, ella mi pare, per allusione al Regolamento, ha, forse involontariamente, lasciato credere che il Regolamento limiti la libertà dei membri di questa Assemblea.

N E N C I O N I , *relatore di minoranza.* No, tutt'altro: ho voluto dire che fra le libertà che offre vi è anche la libertà del dissenso.

P R E S I D E N T E . Ricordo che l'articolo 109, secondo comma...

N E N C I O N I , *relatore di minoranza.* Mi riferivo proprio a quello. Forse la mia espressione non è stata felice...

P R E S I D E N T E . Mi premeva difendere il Regolamento. Non è, per carità, incitamento alla dissociazione, è difesa del Regolamento, che è compito del Presidente.

N E N C I O N I , *relatore di minoranza.* Io volevo dire che tra le libertà che dà il Regolamento, maggiormente ha dato questa libertà di dissenso.

P R E S I D E N T E . Ascoltandola si aveva l'impressione...

N E N C I O N I , *relatore di minoranza.* No, il mio intendimento è stato questo: il Regolamento ha dato, tra le tante libertà, a tutti i componenti l'Assemblea anche questa libertà, cioè di dissentire; cioè è andato oltre quello che poteva essere un dovere di istituto.

Pertanto è agli atti parlamentari la vostra valutazione negativa del modello, del sistema, dei contenuti. Qualunque sia il vostro voto, non ha importanza. È ormai agli atti parlamentari che voi avete giudicato negativamente il disegno di legge. Fate adesso quello che ritenete il vostro dovere; ma era mio dovere di relatore di minoranza ricordarvelo e sottolinearlo.

Onorevoli colleghi, ho detto che il diritto di proprietà lo difendiamo in quanto riteniamo sia di gradimento dei lavoratori. Abbiamo detto che riteniamo che l'attacco

al diritto di proprietà sia strumentale. Abbiamo ritenuto e riteniamo che, attraverso questo disegno di legge, non si sia voluta raggiungere la soluzione del problema della casa per tutti, perchè, in questo caso, si sarebbe seguita una delle tante vie molto semplici e molto efficaci che i Paesi della CEE ci hanno offerto attraverso le *Bausparkassen* della Germania federale, le *HLM* francesi, attraverso l'edilizia sovvenzionata belga e olandese. Ma voglio farvi presente una situazione veramente curiosa che durante lo studio da parte mia di questo disegno di legge mi è apparsa.

Nel noto « Commentario del codice civile » a cura di Antonio Scialoja e Giuseppe Branca, che ha sempre accompagnato i nostri studi, dagli anni verdi, nel libro terzo « Della proprietà » stampato nel 1946, ho letto un brano che veramente mi ha convinto di tanta ipocrisia. Si legge in questo brano che si respinge il concetto di proprietà in funzione sociale che, come ho detto in principio, appartiene al nostro patrimonio ideologico e politico. Concepiamo e abbiamo sempre concepito la proprietà in funzione sociale e riteniamo che sia relitto di un passato agnostico e reazionario il concetto di proprietà assoluta ed esclusiva, come la proprietà secondo la concezione romana: il diritto di usare e abusare che abbiamo cancellato dal nostro codice morale prima che dal nostro codice civile.

Si legge in questo volume stampato nel 1946, in epoca non sospetta: « Devesi rilevare che il progetto preliminare definiva la proprietà come il diritto di godere e di disporre della cosa in modo esclusivo, in conformità della funzione sociale del diritto ». Il commentatore dice: « Questo vago e astratto concetto della funzione sociale della proprietà che sfugge a precise configurazioni giuridiche e risponde piuttosto a idee economiche e politiche è stato opportunamente eliminato dalla formula accolta dal codice. Il tema della proprietà si presta a facili deformazioni determinate da idee non giuridiche; è anzi il tema nel quale più direttamente si svela l'influenza dell'economia e della politica. Ora dal lato giuridico la proprietà è un diritto individuale, un diritto sog-

gettivo il cui contenuto è un potere di volontà o di signoria del soggetto, una signoria che è la più ampia di tutte le altre signorie sulla cosa». È un concetto questo veramente reazionario, dal punto di vista morale e giuridico, da respingere. E continua: « L'esclusività del dominio » leggo solo due frasi, ma potrei continuare « è la più eloquente dimostrazione della struttura individuale del dominio; naturalmente se questa struttura sia o no individualistica è problema diverso, ma la moderna letteratura di solito non coglie la diversità e volendo respingere la struttura individualistica finisce per colpire la struttura individuale del diritto, snaturando con l'intervento statale la proprietà che viene ridotta ad un istituto pubblicistico, cioè, come abbiamo già rilevato, a non proprietà ».

Questo commento reazionario è inconcepibile dal punto di vista di un cultore del diritto, anche in tempi in cui era da respingere quella moderna interpretazione evolutiva delle norme che fa sì che la legge scritta, il diritto, non sia più un obelisco che resta fermo, immobile nonostante il fluire del tempo, ma segua la società stessa nelle sue aspirazioni e nei suoi bisogni, quella stessa interpretazione, che noi definivamo logica senza arrivare alla definizione di « evolutiva » — concetto offertoci dal diritto sovietico — che noi abbiamo sempre respinto. Non respingiamo però l'interpretazione logica. Ebbene, l'autore di questo scritto reazionario, un giurista che ha dimenticato qualsiasi possibilità di interpretazione logica dei canoni del nostro codice civile, è il vice presidente del Consiglio, Francesco De Martino, socialista e ispiratore di questa legge.

Ora, onorevoli colleghi, vi ho detto questo unicamente per sottolineare come qualche volta i motivi politici possono anche arrivare al cuore, alla mente e paralizzare i conati di volontà anche di giuristi di alta fama facendoli venir meno al doveroso ossequio a ciò che hanno scritto, a ciò che scrivono e che dicono dalla cattedra non ritenendolo probabilmente un patrimonio morale. Noi riteniamo invece che il giurista non possa mai prescindere dal suo patrimonio mora-

le e debba sempre tenere davanti agli occhi l'imperativo categorico dell'interpretazione della norma secondo le « attuali » esigenze della società.

Che cosa è il diritto se non uno strumento che va incontro alle esigenze ed ai bisogni della collettività nazionale? Che cosa resta del diritto se lo riportiamo ai concetti medioevali, ai concetti più retrivi, ai concetti più reazionari? Noi siamo per la proprietà come funzione sociale: siamo cioè per la proprietà e non per la non proprietà. La non proprietà è di carattere nazista, di carattere sovietico. La dottrina che anima questi concetti giuridici nazisti e sovietici è lontana da noi come è lontana da noi la concezione del professor De Martino. Siamo nettamente contrari e difendiamo la vera proprietà, non quella reazionaria di De Martino, ma la proprietà in funzione sociale, la proprietà rivolta ai bisogni sacrosanti della collettività nazionale: difendiamo il concetto di proprietà come gradimento dei componenti della classe lavoratrice, come alimento giornaliero della famiglia, come fine ultimo per la serenità degli ultimi anni della vita.

Ecco, onorevoli colleghi, il nostro credo per quanto concerne la riforma della casa. Vogliamo una casa per tutti, vogliamo andare oltre quel 52 per cento di proprietari. Questo potrà anche essere un dato statistico non rispondente all'effettiva realtà, poichè chi nel Meridione ha abbandonato una o due stanze in proprietà ed è andato a Torino, a Milano, a Genova, a Venezia o a Marghera a cercare un posto di lavoro, indubbiamente, per quanto riguarda le statistiche, figura come proprietario ma in realtà è un uomo alla ricerca di una sistemazione e di un alloggio decoroso. Costoro che magari andando a Milano o a Roma finiscono nelle baracche figurano come proprietari dal punto di vista del fenomeno della rilevazione statistica. Comunque, anche se non si tratta del 52 per cento ma del 49 per cento la percentuale di proprietari è alta. E noi faremo di tutto perchè tale percentuale arrivi a delle cifre molto più elevate toccando i livelli della Germania, della Francia, dell'Olanda e di altre comunità nazionali che, attraverso degli strumenti concreti e non far-

raginosi, hanno risolto il problema della casa per tutti.

E veniamo al disegno di legge. A parte la macchinosità dei primi articoli, la macchinosità delle procedure, vorrei far presente, onorevole Ministro, che è molto facile stabilire sulla carta che una determinata pratica verrà espletata in 10, in 15 o in 20 giorni. Ma la realtà è ben diversa. Si stabilisce, per esempio, che nel termine di 15 giorni viene risposto alle osservazioni di tutti coloro che sono soggetti all'esproprio. Ma credete che sia una cosa possibile nell'Italia di oggi?

D I N A R O. Non arriva nemmeno la posta in 15 giorni!

N E N C I O N I, *relatore di minoranza*. Anche se avessimo una burocrazia ad un altissimo livello di attività e di coscienza di lavoro, tutto ciò non sarebbe possibile. Voi formulate delle norme prescindendo dalla realtà, con la stessa leggerezza socialista con cui Pieraccini varava il suo piano dichiarando da quel banco che quel piano quinquennale era il toccasana, poichè aveva rilevato la realtà economica, la proiettava nel futuro per cinque anni, indicando gli eventi della dinamica economica. Le spese previste per i servizi sociali del piano Pieraccini risolvevano ogni problema. Perchè oggi dobbiamo risolvere il problema della casa? Era già stato risolto col piano Pieraccini, attraverso gli impieghi sociali del reddito! Ma quando siamo arrivati al 1970 abbiamo visto che laddove vi erano 20 miliardi c'era un segno negativo e mancavano i 20 miliardi, laddove i servizi sociali indicavano determinate soluzioni c'erano magari le stesse cifre ma in segno negativo.

Onorevoli colleghi, lasciamo stare; la realtà ci indicherà che la fatica che avete fatto alla Camera dei deputati per modificare queste norme, la fatica che abbiamo fatto in Commissione per modificarle ancora, la fatica che aveva fatto il ministro Lauricella nel proporle sono state fatiche vane, inutili perchè tutti questi termini dovranno essere rivisti alla luce della realtà.

Vi è un'altra osservazione che debbo fare perchè qui vi sono dei funzionari e degli

organi dello Stato che stabiliscono, attraverso determinati criteri, l'entità del corrispettivo dell'esproprio. Si dice che è possibile ricorrere all'autorità giudiziaria — e questa è un'osservazione che vi faccio dal punto di vista tecnico — senza dire però quale sarà la funzione dell'autorità giudiziaria. Confesso la mia pochezza, onorevole Ministro. Ella oggi, rispondendo, mi darà lumi su questo. L'autorità giudiziaria che cosa deve fare? L'autorità giudiziaria è libera nella valutazione per quanto concerne il giusto ristoro al di fuori dei modelli espropriativi? L'autorità giudiziaria interviene solo per la individuazione delle persone e l'individuazione dei terreni o dei fabbricati oggetti di esproprio, o l'autorità giudiziaria segue altre vie per la valutazione? Cioè è una valutazione libera, è nella libera disponibilità del giudice la valutazione oppure essa si limita all'accertamento del valore corrispondente al valore agricolo che è stato precedentemente ogni anno aggiornato attraverso gli organi competenti? Cioè farà semplicemente un raffronto, come fece la Cassazione in ordine al *referendum*, limitandosi a prendere atto di determinati calcoli che erano stati fatti? Così farà l'autorità giudiziaria? Oppure questa possibilità di ricorso all'autorità giudiziaria è fuoco fatuo ma non è nelle intenzioni dei proponenti il disegno di legge prevedere un sindacato di legittimità e di merito? Se l'autorità giudiziaria è investita di un problema, dovrà pure, attraverso delle proprie pronunce risolverlo o secondo la libera valutazione degli elementi o secondo dei modelli che il legislatore propone! Oppure il ricorso all'autorità giudiziaria è meramente decorativo senza alcuna possibilità di soluzione del problema?

Queste sono le prime osservazioni che faccio alle prime norme di questo disegno di legge. E veniamo all'articolo 9. Onorevoli colleghi, siamo partiti da una constatazione che ci offre la statistica, cioè che quanto meno, nella migliore delle ipotesi (che però sarà d'impossibile realizzazione perchè il passato è garante del presente e garante del futuro) l'intervento pubblico si articolerà in quel 25 per cento; io voglio ammettere che finalmente la volontà politica scatu-

rirà dal Governo di centro-sinistra, che attraverso le staffilate delle perdite elettorali ci sarà una reviviscenza di tutte le forze di ciascun componente la delegazione al Governo della Democrazia cristiana, che il Partito socialista, forte dei suoi pretesi successi elettorali, voglia perseverare in un'azione che ritiene di poter portare a conoscenza di tutto l'elettorato per presentarsi come l'alfiere delle riforme. Ebbene, voglio ammettere che tutto questo possa portare a quel 25 per cento da parte del settore pubblico contro il 75 per cento della famigerata, reietta, abbandonata iniziativa privata.

Ma se così fosse, onorevoli colleghi, voi mi dovete dire quale portata ha l'articolo 9. Per l'articolo 9, scritto in un italiano che non è dei migliori sia come costruito, sia come termini, « Le disposizioni contenute nella presente legge si applicano all'espropriazione degli immobili, disposta per la realizzazione degli interventi previsti nel precedente titolo, » (e non si capisce a questo punto se seguita o se il pensiero è finito, o almeno non è dato capirlo a me, forse per la mia pochezza) « per l'acquisizione delle aree comprese nei piani di cui alla legge 18 aprile 1962, n. 167, e successive modificazioni, » (e qui c'è una virgola come anche prima dopo « precedente titolo », mentre ci sarebbero voluti il punto e virgola per capire meglio) « per la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria compresi i parchi pubblici e di singole opere pubbliche, » (e anche qui ci andava un punto e virgola) « per il risanamento, anche conservativo, degli agglomerati urbani, » (anche qui ci andava un punto e virgola e c'è una virgola) « per l'acquisizione delle aree comprese nelle zone di espansione, a termini dell'articolo 18 della legge 17 agosto 1942, n. 1150, » (la vecchia legge urbanistica che attende ancora nel 1971 il regolamento che la renderebbe efficace anche per i tempi nostri e che prevedeva anche l'esproprio senza i modelli confiscatori della presente legge).

P R E S I D E N T E . Mi pare allora che il senatore Togni abbia trascurato la punteggiatura nei suoi emendamenti.

N E N C I O N I , *relatore di minoranza.*
Onorevole Presidente, in fatto di punti e virgole sono sempre regali della Camera. (*Interruzione del Presidente*). « ... nonchè per la acquisizione degli immobili necessari per la costituzione di parchi nazionali ». E l'articolo 9 finisce qui, perchè non c'è altro. Perchè se fosse residuata qualche altra area fabbricabile, l'articolo 9 avrebbe continuato. Ora, fatta questa premessa, vorrei domandare se è vero che potete arrivare al 25 per cento — lo auguro di tutto cuore alle fortune della legge — e che il 75 per cento rimane all'iniziativa privata come apporto di capitali, come apporto di uomini, come apporto di entità tecniche (ce ne sono, onorevole Ministro). Ma allora, a mio avviso, l'articolo 9 doveva limitarsi — e sarebbe stato molto obiettivo e in armonia con la realtà — alla 167 con le successive modificazioni e invece ha coperto tutta l'area. Io mi ricordo che in Commissione vi sono stati dei tentativi (vero, senatore Togni?) di modificare l'articolo 9, ma questi tentativi non hanno avuto nessuna fortuna. A nostro avviso, occorrerebbe limitare l'ambito degli espropri ai soli espropri necessari, ripeto, per la 167, per la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria e di singole opere pubbliche. È arbitrario estendere l'esproprio ai centri da risanare, ipotesi da disciplinare con leggi speciali. Per i parchi nazionali esiste al Senato un disegno di legge che viene interferito dal disegno di legge in esame.

È da notare che l'esproprio dei centri da risanare riguarda centinaia di migliaia di proprietari che sono quasi sempre piccoli proprietari. Il centro di Roma, il centro fatiscante di Roma è costituito da piccoli proprietari di piccoli appartamenti e pertanto non c'è difesa in questo caso di interessi che non siano interessi di persone meno abbienti che hanno come unico sostentamento nella loro vita due o tre locali. E se si tengono presenti la natura e le caratteristiche dei vecchi centri di tutte le città, non solo di Roma, la situazione non cambia. Sembra che tutto compreso la previsione potrebbe interessare ...

C R O L L A L A N Z A . Anche tutto il Mezzogiorno!

N E N C I O N I , *relatore di minoranza*. Stavo appunto dicendolo. Sembra che la previsione interesserebbe circa 30 milioni di metri cubi solo a Roma nella zona C; si tratta pertanto della zona dei piccoli proprietari destinata alla ristrutturazione viaria e edilizia, che riguarda non meno di 100.000 famiglie. Ebbene, moltiplicate questa previsione per tutte le città d'Italia, per i piccoligrandi centri del Mezzogiorno (dico piccoligrandi centri perchè, visti in prospettiva, sembra trattarsi di piccoli centri, ma poi ci si accorge che hanno una popolazione di 30.000-60.000 abitanti, come ho potuto notare in paesi della Sicilia che nel ricordo ritenevo piccoli, ma nei quali ho trovato invece 60.000-80.000 abitanti) e vediamo che proprio i meno abbienti, che la legge dice di tutelare, in effetti non sono tutelati, anzi aggrediti, in quanto la legge porta loro via il frutto del lavoro che rappresenta, molto spesso, l'unico sostentamento per la loro vita.

Onorevoli colleghi, veniamo ai punti caratterizzanti del disegno di legge, che sono tre: articolo 16 e seguenti, articolo 9, articolo 35. Veniamo, cioè, al punto che ritengo eversivo e lesivo della Carta costituzionale.

Vi faccio grazia di tutti i motivi di lesione costituzionale che ho elencato nella relazione di minoranza; ma li richiamo perchè se avessimo voluto concepire un disegno di legge in contrasto con la Costituzione e l'avessimo dovuto inventare, a prescindere dagli obiettivi, difficilmente, come limite di sopportabilità, saremmo andati oltre questo disegno di legge. Il modello di esproprio, che ritengo modello confiscatorio, prevede, come sapete, il pagamento delle aree a valore di terreno agricolo, sia pure della miglior coltura, nella regione agricola; prevede per i centri storici un coefficiente di maggiorazione, contemplando coefficienti che vanno dall'1,1 al 5, a seconda che si tratti di agglomerati urbani oltre o sotto i 100.000 abitanti, o che si tratti di centri storici; ma tutto questo rappresenta un sistema, onorevoli colleghi, di espropriazione che non solo rasenta la confisca, ma che equivale alla con-

fisca. Vi dico questo in difesa di tutti i proprietari, ve lo dico in difesa, specialmente nel Mezzogiorno e nelle Isole, di tutti quei piccoli proprietari che, per risanamento o per altri obiettivi del provvedimento, si vedranno espropriati della loro piccola proprietà; ve lo dico per tutti coloro che perderanno la loro piccola azienda agricola, malgrado le modifiche che sono state fatte in Commissione a favore sia dei coloni, sia dei proprietari; ve lo dico per coloro che hanno una casetta e che rientreranno nei piani comunali della 167 ed oltre la 167. Questo modello di espropriazione non rasenta la confisca ma si identifica con la confisca; esso era stato trattato dalla famosa sentenza numero 22 che valutò e sindacò la 167 e propose allora la vecchia legge per la città di Napoli, una legge di sapore ottocentesco ma in armonia con i principi della Costituzione moderna.

Vede, onorevole Ministro, quella legge era in armonia con lo Statuto albertino ed anche in armonia con la nostra moderna Costituzione, mentre la norma escogitata da questo disegno di legge sarebbe stata in armonia con lo Statuto albertino ma non è in armonia con la moderna Costituzione della Repubblica.

Onorevole Ministro, ella ha voluto muovere nella Commissione del Senato dei rimproveri a coloro che si sono azzardati a fare delle critiche, e lei si riferiva al Senato e doveva parlare con una certa riverenza interiore almeno: si rivolgeva alla maggioranza dell'Assemblea perchè erano rilievi fatti dalla 1^a e dalla 2^a Commissione nella loro maggioranza e pertanto dalla maggioranza di questa Assemblea.

Lei ha detto soltanto che la riforma sulla casa non muove da uno spirito punitivo ma intende rispondere alle esigenze di giustizia sociale che il livello di crescita del nostro Paese rende insopprimibili, cioè che non vi è altro sistema che questo grimaldello per risolvere il problema, che abbiamo visto invece come tutti i Paesi del mondo abbiano risolto in modo diverso. L'hanno risolto: a parte il modello teoretico, abbiamo i risultati pratici.

« La fame di case operaie a basso costo, soprattutto per le giovani generazioni di operai e di impiegati e per i ceti medi che si sono spostati dall'attività agricola a quella industriale, non è più possibile fronteggiarla con i vecchi strumenti legislativi e operativi »; e qui siamo d'accordo con lei. Sappiamo tutti che attraverso questi strumenti lo Stato italiano non riesce oggi ad andare oltre il 5 per cento delle costruzioni abitative.

Che bei risultati! E questo lo dice al suo Ministero, lo dice ai socialisti che sono al governo da più di 10 anni, lo dice a tutta l'organizzazione dello Stato che si è servita di tutti gli enti pubblici; lo dice a quel Governo che si è presentato, dopo le battaglie del 1961-62-63, al popolo italiano come il Governo di centro-sinistra, il Governo risultato da una formula che, oltre a quegli obiettivi che non sono stati raggiunti e che non vi ripeto perchè ve li ho ricordati molte volte e molte volte ve ne siete dimenticati, oltre agli obiettivi essenziali, ai contenuti propri del centro-sinistra, avrebbe dovuto soprattutto risolvere i gravi problemi che da anni bussavano invano alle porte del Parlamento.

Siete stati 10 anni al potere e dopo 10 anni il Ministro dei lavori pubblici ...

SEGRETO. Al Governo, non al potere: è differente.

NENCIONI, *relatore di minoranza*. No, al potere.

DINARO. Proprio per i socialisti va bene dire: al potere.

NENCIONI, *relatore di minoranza*. Guardi, ci lasci dire al potere perchè c'è una ragione per dirlo: infatti i socialisti non sono soli al potere, ma vi hanno condotto, anche con la complicità della Democrazia cristiana, i comunisti.

Siamo al 5 per cento delle costruzioni abitative, ottenendo un assai poco lusinghiero primato tra i Paesi europei: questa è una confessione, è un'autocritica che fa il Ministro dei lavori pubblici ...

LAURICELLA, *Ministro dei lavori pubblici*. Non è che una realtà.

NENCIONI, *relatore di minoranza*. È una dichiarazione di fallimento della formula di centro-sinistra, che è venuta meno agli obiettivi di carattere politico che avevano dato anima, forma e corpo, secondo la valutazione della maggioranza, ad una formula che avrebbe risolto i problemi e che oltre agli obiettivi politici avrebbe finalmente elevato il livello di vita delle nostre classi lavoratrici; quindi è venuta meno proprio a tutto ciò che si proponeva.

Adesso, dopo 10 anni, venite a dire che nè gli obiettivi politici nè gli obiettivi che significavano l'esigenza della formula di rappresentare gli interessi dei lavoratori sono stati raggiunti; avete fallito anche su questo.

Ora per quanto concerne la parte costituzionale il Ministro ha una sua particolare teoria e dice: « In proposito vorrei sottolineare anzitutto quella che, a mio avviso, è una costante della opposizione ad ogni riforma avanzata e segnatamente ad ogni riforma intesa ad incidere sulla rendita fondiaria. Ogni qualvolta si è tentato in questo dopoguerra di portare avanti un discorso profondamente innovatore in materia di controllo pubblico dell'uso del suolo e in particolare si è proposto di avocare, per eliminare la rendita fondiaria, ai pubblici poteri, attraverso lo strumento espropriativo, le plusvalenze indotte dalle scelte amministrative, dall'espansione delle città, dall'investimento delle risorse pubbliche, ogniqualvolta ciò è accaduto, gli oppositori, finendo con il far coincidere la loro tesi con la strenua difesa degli interessi privati e speculativi (e questo lo abbiamo respinto) hanno sempre e puntualmente tirato in ballo la violazione dei precetti costituzionali. La Costituzione diventa così, in questa strana concezione, non un fattore di progresso e di rinnovamento della società, ma addirittura un freno, un ostacolo alle riforme ».

Onorevole Ministro, io non so chi le abbia scritto queste parole, chi gliele abbia suggerite. Certamente leggendole io mi ricordo i carcerati che escono a Napoli da Castelcapuano con le manette ai polsi e gridano

alla famiglia: « cambia avvocato! ». Veramente le debbo dire: cambi avvocato, perchè le cose che lei ha detto, onorevole Ministro, non hanno senso comune perchè è la realtà che la smentisce, perchè è stata la Carta costituzionale che ha offerto degli strumenti di modernità alla nostra società. È la Carta costituzionale che noi abbiamo sempre difeso in quest'Aula, che dà veramente degli strumenti nuovi e moderni ed è la Corte costituzionale che ha ritenuto, attraverso la sentenza n. 22 come attraverso altre sentenze, di dover indicare al legislatore che la 167 proprio per i modelli espropriativi aveva violato (come noi abbiamo sostenuto in quest'Aula) la Carta costituzionale. Ed il legislatore ha dovuto richiamarsi alla legge per Napoli, quella legge fatta quando nel 1885 venne abbattuta parte della città di Napoli — per creare la magnifica arteria, il Rettifilo — che era coperta da case fatiscenti e da tuguri. Allora si è richiamato il legislatore al rispetto delle norme.

Dunque non sono le opposizioni, onorevole Ministro, come ella ha detto, che ogniqualvolta che nasce un disegno di legge con dei contenuti diretti a venire incontro a determinate esigenze si sognano della Carta costituzionale. È la Corte costituzionale che si erge a difesa di strumenti che non siano eversivi; è la Carta costituzionale che dice, sia pure non il valore venale, ma « il giusto ristoro » che significa un'armonia perchè il diritto è prima di tutto armonia e la Corte costituzionale ha richiamato il legislatore all'armonia che aveva violato proprio con la legge 167 del 1962.

Ella poi, onorevole Ministro, fa un'altra osservazione: « A parte ogni altra considerazione, credo che noi tutti dobbiamo respingere questa interpretazione della Costituzione, questa concezione (ma lei lo dice alla Corte costituzionale?) che tende a scorgere nella nostra Carta costituzionale nata dalla Resistenza, e che giustamente è considerata tra le più avanzate del mondo, le motivazioni formali per sbarrare la via alle riforme o quanto meno per dare ad esse una forma moderata ». Ma è il legislatore proponente che deve avere nel suo interno un sentimento di rispetto della Carta costi-

tuzionale, che è la parola d'onore dello Stato in un determinato momento storico. È quello che soprattutto il legislatore ha il dovere di fare nei riguardi della Carta costituzionale come legge superprimaria; perchè è per la Carta costituzionale che lei, onorevole Ministro, è lì a quel posto, è per la Carta costituzionale che lei può rivolgersi al Senato della Repubblica, è per la Carta costituzionale che lei si muove in un determinato alveo. E lei non ha nè il dovere nè il potere — nessuno glielo riconosce, neanche la Corte costituzionale ubriacata col Ferret Branca potrà riconoscerle qualsiasi possibilità — di rompere, di fratturare la Costituzione, perchè la Costituzione scritta rimane a garanzia di determinati principi, rimane per sbarrare la strada a determinate ideologie che sono respinte dalla Carta costituzionale stessa. È un momento etico del legislatore, il rispetto della Costituzione; non è un pezzo di carta che si può stracciare quando determinate ideologie vengono incontro a determinate strategie di politica.

Questa è la sua ultima osservazione: « Se noi accettassimo questa interpretazione della Costituzione, dovremmo pervenire alla conclusione veramente aberrante che lo Statuto albertino consentiva leggi più avanzate in materia di indennizzo e in generale di limitazione al diritto di proprietà ». Onorevole Ministro, qui mi taccio perchè non sono in grado nè mi sento di dare una lezione di diritto pubblico, nè sono all'altezza di darla. Però quando lei degrada la Costituzione, compara lo Statuto albertino alla Costituzione della Repubblica e dice che per lo Statuto albertino erano possibili cose che devono essere possibili anche con la nostra Costituzione (anzi la nostra Costituzione è molto più avanzata, pertanto deve darci la possibilità di andare oltre), lei dimentica alcune cose di carattere prettamente giuridico, lei dimentica delle concezioni che sono *ius receptum* nel diritto pubblico, lei dimentica che lo Statuto albertino era, dal punto di vista della dinamica del diritto, una cosa e che la Costituzione della Repubblica è ben altra cosa. Ma lei dimentica una cosa molto più grave: che quegli istituti che debbono essere rispettati come principi basilari della

nostra Carta costituzionale sono istituti veramente più avanzati dello Statuto albertino e che è quel loro essere rigidi istituti che impedisce le fratture costituzionali; essi debbono essere per il legislatore guida e debbono essere indice di una maggiore civiltà, di una maggiore evoluzione nel senso del diritto e nel senso del dovere nei confronti della collettività.

Non è di adesso, onorevole Ministro, un pregevole scritto del professor Esposito in un vecchio e ormai ingiallito volume; e l'ha scritto in un momento in cui eravamo agli inizi di questa evoluzione di carattere storico-giuridico. Sostenne — e allora sembrò che fosse veramente un'eresia — che era cessata l'epoca della onnipotenza del Legislativo proprio perchè, a un determinato momento storico, una comunità nazionale si dà una Costituzione e questa Costituzione deve segnare il limite giuridico e il limite morale, deve segnare il rispetto di determinati valori tra cui la Costituzione stessa colloca in modo preciso il criterio dell'esproprio, ma anche il criterio del giusto ristoro e il diritto della collettività nazionale di accedere alla proprietà (non alla non proprietà) perchè questo è un portato della nostra civiltà giuridica, ed è un portato anche della nostra civiltà senza aggettivi.

Onorevole Ministro, lasciamo stare le norme che costellano il disegno di legge e sono in contrasto con la Carta costituzionale. E sono in contrasto non perchè l'abbia detto l'autorevolissima prima Commissione, malgrado l'intervento del Presidente del Consiglio, e l'abbia detto la 2^a Commissione nella sua maggioranza, non perchè sia un portato di egregi uomini che hanno ritenuto di porre a tutela degli interessi della collettività nazionale la loro esperienza e il loro sapere, ma perchè, onorevoli colleghi, la Costituzione della Repubblica ha una filosofia che è la tutela della collettività nazionale contro qualsiasi spoliazione, soprattutto contro l'arbitrio dell'Esecutivo. E questo è un portato di civiltà.

Avete per anni ed anni in quest'Aula parlato dell'arbitrio dell'Esecutivo e oggi vi lamentate dell'esistenza della Costituzione della Repubblica perchè ha posto un limite,

perchè vi sentite come in una camicia di Nesso che volete stracciare attraverso provvedimenti legislativi e leggi ordinarie che dovrebbero superare i principi costituzionali. Ma rileggete tutte le sentenze della Corte costituzionale che parlano del giusto ristoro. Ormai sono decine e decine e potrei riportare tutte le frasi più salienti di ciascuna decisione. Anche se è vero che la Costituzione non stabilisce il principio del risarcimento del danno secondo il valore venale del bene, è vero che secondo l'autorevolissima interpretazione data dalla Corte costituzionale il legislatore può stabilire alcuni modelli per andare incontro al criterio del giusto ristoro, modelli che possono anche prescindere dal valore venale. D'accordo, onorevole Ministro, ma mai l'arbitrio!

Il legislatore — questo è il punto della situazione, il punto chiave, il displuvio tra arbitrio e non arbitrio — è libero nello stabilire determinati modelli, ma non deve mai superare il displuvio dell'arbitrio e dire che la Corte costituzionale lo autorizza con la sua interpretazione a farsi arbitro di se stesso per la spoliazione altrui. Il legislatore più volte è andato contro questi criteri posti dalla Corte costituzionale, che scaturiscono da principi stabiliti dalla Carta costituzionale. E la Corte ha richiamato al rispetto di questi principi; quando non siano noti determinati elementi obiettivi, si può costruire un modello che sia di presunzione del valore di un determinato bene, senza creare degli strumenti che siano veramente frutto di arbitrio, che è stato anzi escluso. Non deve confondere, onorevole Ministro, la presunzione con la finzione giuridica.

E se, onorevole Ministro, ella rilegge la sentenza che praticamente pose nel nulla, immobilizzò la legge n. 167 del 1962 e che ho voluto riportare nella relazione di minoranza quasi nella sua interezza, nota che vi erano anche altri motivi perchè vi era la incertezza sulla fissazione in un arco di tempo del valore del bene, ma la Corte costituzionale, *incidenter tantum*, vi ha dato una via da seguire, una via che questo disegno di legge non considera. E allora quando ho parlato dei mille giorni necessari per i pas-

saggi da un ufficio all'altro, da un organo all'altro, per arrivare alla porta dell'impresa di costruzioni che possa poi successivamente addivenire alla costruzione della casa, c'è un altro ostacolo, un ostacolo enorme — altro che i mille giorni! — c'è la Corte costituzionale cui si rivolgeranno sicuramente coloro che, privi del loro piccolo patrimonio, ricorreranno ad essa come tutrice della Costituzione stessa, come arbitra di questo sindacato e chiederanno ancora una volta, per la decima, per la quindicesima volta di porre il principio della legittimità del giusto ristoro e dell'illegittimità dello strumento confiscatorio.

Ecco perchè siamo contrari a questo disegno di legge. Siamo contrari perchè prescindendo dalla realtà economica, dalla realtà sociale, dal gradimento dei lavoratori, dalla possibilità operativa di ottenere la risoluzione di tutti i grandi problemi, che devono pure essere risolti e che si cominciarono a risolvere con il disegno di legge, approvato nel 1949, che istituì il sistema INA-Casa dando dei risultati positivi nei quali interferirono poi negativamente gli organismi creati successivamente ed i disegni di legge di contenuto sempre più eversivo che hanno portato alla paralisi quasi totale malgrado gli interventi della Corte costituzionale, malgrado gli interventi in sede politica, malgrado gli interventi in sede economica, malgrado i provvedimenti per l'edilizia agevolata, malgrado il decreto A, il decreto B, malgrado quella congerie di provvedimenti anticongiunturali. Oggi l'edilizia è completamente paralizzata ed anche in quel settore vi sono migliaia e migliaia di lavoratori che guardavano con speranza alla ripresa edilizia. Infatti quando l'edilizia si riprende si riprendono anche tutte le industrie indotte e questo significa lavoro per tutti poichè è la produttività stessa che riceve un impulso, un incentivo. In questo momento abbiamo realmente bisogno che la produttività ritrovi i suoi livelli per poter interferire negativamente nei confronti dell'inflazione che è ancora strisciante, ma che è continua e mina anche l'entità dei salari, degli emolumenti e la nostra moneta nella sua esistenza.

Quindi, onorevoli colleghi, sì alle riforme, no alla demagogia, assolutamente no agli strumenti eversivi proprio perchè i lavoratori attendono la casa e non una legge, onorevole Ministro. I lavoratori pertanto desiderano uno strumento che possa offrire delle abitazioni in armonia con la Costituzione della Repubblica che pone dei principi a tutela di tutti ma soprattutto dei meno abbienti che aspettano dal Governo dopo venti anni che venga risolto questo nodo che si è fatto sempre più stretto, che hanno bussato per venti anni invano alla porta del Parlamento che aveva, con un certo anelito, promesso la soluzione di tutti i problemi. Questo è il primo, il basilare problema che rimarrà ancora insoluto poichè l'attuale legge di carattere socialista costituisce veramente un bastone fra le ruote dell'economia, come chiaramente aveva detto il vostro sacerdote onorevole Lombardi: allora il bastone tra le ruote ai valori immobiliari, oggi il bastone tra le ruote alla proprietà.

Onorevoli colleghi, vorrei concludere con un appello a tutte le forze politiche: stiamo bene attenti poichè gli errori si commettono con facilità e con disinvoltura. Ragioni politiche fanno qualche volta dimenticare le ragioni essenziali. Se c'è un caso in cui le ragioni politiche hanno superato qualsiasi volontà di risolvere il problema alla base e hanno offuscato le esigenze dei meno abbienti e dei lavoratori è proprio questo. Le ragioni politiche sono dinanzi ai vostri occhi. Il lavoratore è senza casa, è bisognoso di assistenza sanitaria, vede aumentare le ore di lavoro attraverso ore e ore necessarie per la sua dislocazione (il problema dei trasporti). E il problema dei trasporti, quello della sanità, quello della casa, tutti questi problemi non guardateli in funzione di una formula di centro-sinistra o delle dimissioni dell'onorevole Colombo o delle dimissioni di altro Governo o di altra formula che possa sostituirlo. Abbiate il coraggio di agire politicamente, qualunque sia la sorte di un Governo, di un Ministero o di un Ministro nei confronti delle esigenze della popolazione, nei confronti delle esigenze dei lavoratori, nei confronti delle supreme esigenze dei dipendenti e dei meno abbienti.

E soprattutto considerate questi problemi in funzione della produttività che ha bisogno oggi di venire a livelli molto più elevati per salvare quello che è da salvare in questa economia in sfacelo. Non sia questo ancora un provvedimento dirompente, anticostituzionale, un provvedimento al di fuori degli obiettivi che deve raggiungere. Cercate di avere il coraggio che vi viene dalla vostra valutazione, il coraggio della vostra libera valutazione degli istituti. E se anche un Governo dovesse cadere, è il minore dei mali quando si va incontro, attraverso la volontà, al popolo che vi ha dato mandato di venire in quest'Aula a difendere i suoi interessi, non

gli interessi di un Governo, di un uomo, di un partito. Grazie. (*Vivi applausi dalla estrema destra. Molte congratulazioni.*)

P R E S I D E N T E . Rinvio il seguito della discussione alla seduta pomeridiana. Il Senato tornerà a riunirsi in seduta pubblica oggi, alle ore 17, con lo stesso ordine del giorno.

La seduta è tolta (ore 12,40).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale del Servizio dei resoconti parlamentari