

SENATO DELLA REPUBBLICA

IV LEGISLATURA

345^a SEDUTA PUBBLICA

RESOCONTO STENOGRAFICO

VENERDÌ 15 OTTOBRE 1965

(Antimeridiana)

Presidenza del Presidente MERZAGORA,
indi del Vice Presidente SECCHIA

INDICE

CONGEDI Pag. 18429

DISEGNI DI LEGGE

Seguito della discussione:

« Conversione in legge del decreto-legge 6
settembre 1965, n. 1022, recante norme
per l'incentivazione dell'attività edilizia »
(1345):

ADAMOLI	18429
CHIARIELLO	18446
DERIU	18457
GIANCANE	18438
TOMASSINI	18442

Presidenza del Presidente MERZAGORA

PRESIDENTE. La seduta è aperta (ore 9,30).

Si dia lettura del processo verbale.

GENCO, Segretario, dà lettura del processo verbale della seduta antimeridiana dal giorno precedente.

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

Congedi

PRESIDENTE. Ha chiesto congedo il senatore Macaggi per giorni 5.

Non essendovi osservazioni, questo congedo è concesso.

Seguito della discussione del disegno di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 6 settembre 1965, n. 1022, recante norme per l'incentivazione dell'attività edilizia » (1345)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito della discussione del disegno di legge: « Conversione in legge del decreto-legge 6 settembre 1965, n. 1022, recante norme per l'incentivazione dell'attività edilizia ».

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

ADAMOLI. Signor Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, lo scopo ripetutamente dichiarato del provvedimento che è di fronte a noi è quello di affrontare la crisi edilizia e, nello stesso tempo, il problema della casa, un campo cioè dove appare incontestabile l'esigenza di un particolare impegno da parte dei pubblici poteri, di cui

questo decreto vorrebbe essere un'importante manifestazione.

Noi non riteniamo necessario soffermarci sulla realtà della crisi edilizia; sono noti i dati della relazione del collega Zannier, ripetuti già negli interventi precedenti. Vogliamo sottolineare solo che questa crisi non ha avuto attenuazioni, anzi ha subito un aggravamento proprio nei mesi in cui l'impegno nell'attività edilizia potrebbe essere di particolare rilievo. Proprio nei mesi estivi, infatti, la caduta dell'indice dell'occupazione in questo settore si è accentuata.

Così non riteniamo necessario riaffermare il carattere trascinate dell'edilizia per numerose industrie. Basta scorrere l'indice della produzione industriale per notare che una grande parte dei settori che procedono a bassa velocità o che sono fermi sono settori strettamente legati all'attività edilizia.

Pertanto, che l'attenzione e l'impegno del Governo si siano risolti a settori i quali, per molteplici canali, influenzano tutto il tono del sistema economico nazionale, non può non essere motivo di positiva considerazione. E ancor più positiva diventa la considerazione quando, affrontando il tema dell'edilizia, in particolare si vuol affrontare il tema dell'edilizia residenziale: ossia il problema della casa, con tutto quello che significa, nel nostro Paese, questa grande parola, di squilibri sociali, territoriali, di basso tono civile e generale nella nostra collettività nazionale, in settori di grande significato.

Si comprende quindi come questa iniziativa del Governo abbia suscitato un grande interesse, grandi dibattiti, grandi attese. Sono state usate magiche parole — edilizia, casa — che suscitano speranze nuove. Inoltre, come se non fosse già sufficiente la semplice enunciazione di queste grandi parole, il Governo in questa circostanza si è impegnato in un modo particolare per valo-

rizzare la sua iniziativa, assumendo toni propagandistici veramente impressionanti. Alla televisione, nei grandi titoli dei giornali governativi, l'affascinante *slogan* lanciato in questa circostanza è stato: la casa per tutti.

La realtà purtroppo è ben diversa. Tutti lo sanno; il Governo lo sapeva e lo sa: siamo di fronte ad un provvedimento estremamente limitato, imperfetto, confuso, oscuro. E se qualcosa di più chiaro ora c'è, il Governo deve darne merito alla Commissione e per la Commissione al relatore.

Questo provvedimento non solo è limitato, ma è inaccessibile proprio a quegli strati sociali e a quelle zone per i quali sarebbe destinato; perchè quando si parla di case è proprio a questi strati e a queste zone che si pensa.

Per questo noi con amarezza, signor Ministro, denunciemo la leggerezza, vorrei dire l'insensibilità che vi è stata nel presentare questa iniziativa suscitando un moto vasto di speranze destinate, purtroppo, a finire nel famoso cassetto dei sogni.

Non si deve operare così, signor Ministro! L'onorevole Colombo, parlando alla televisione appena presentato questo decreto, ha creato grandi illusioni. Ma non si può concedere una tale propaganda alle esigenze, pure valide, di far conoscere al Paese le iniziative governative.

E poi, perchè avete usato ancora una volta la forma del decreto? Voi lo sapete che non contestiamo la facoltà del Governo di usare la forma del decreto per determinate sue iniziative; contesteremmo la stessa Costituzione! Ma dobbiamo ricordare che quando nella Costituzione si affronta questo tema lo si affronta per negare qualche cosa, perchè l'articolo 77 comincia col dire che il Governo non può, senza delegazione delle Camere, emanare decreti che abbiano valore di legge ordinaria — non può, questo è il primo richiamo della Costituzione! — e dà poi una facoltà di deroga solo in casi straordinari e urgenti.

Ebbene, quale urgenza aveva questo decreto, di fronte alle sue possibili immediate realizzazioni? Anche ammesso che metta in moto l'edilizia, si tratta pur sempre di fenome-

ni lenti, vischiosi; comunque non è la stagione invernale quella più adatta per mettere in moto questa macchina.

Quale urgenza c'era, quando voi stessi avete posto il termine del 31 dicembre 1965? Prima del 31 dicembre 1965 non comincerà a muoversi niente. Allora perchè avete scelto la forma del decreto? Ecco che appare l'aspetto politico della questione.

È un decreto che è stato emanato, tra l'altro, senza neanche essere approfondito nella sua stesura e nella sua articolazione. Tutti sappiamo che cosa è avvenuto, signor Ministro; tutti sappiamo che il Consiglio dei ministri che ha preso questa decisione non aveva neanche davanti a sé un provvedimento già definito, ma solo uno schema. Avete approvato uno schema! E, tra l'altro, in questo schema neanche era chiarito uno degli aspetti più delicati dello scarto cartelle; neanche si sapeva se lo scarto cartelle sarebbe andato a carico del cittadino, di chi avrebbe goduto del mutuo agevolato, oppure a carico del Governo. Neanche questo si sapeva; l'improvvisazione in questo campo è stata davvero sbalorditiva!

Tutta questa questione delle cartelle è un po' misteriosa; ci ritorneremo particolarmente in sede di emendamenti. Non si riesce a capire perchè voi avete scelto questa strada, che vi lascia molti margini di incertezza e di indeterminatezza in relazione all'entità degli investimenti effettivi. Non sapete neanche con certezza — almeno non lo sapevate all'inizio — quale era l'onere improduttivo che ricadeva su di voi per compensare la differenza fra valore effettivo e valore nominale. E tutto questo quando vi sono enti come le Casse di risparmio che si offrono di fare l'operazione alla pari, enti che voi scartate: li avete scartati nella discussione che abbiamo fatto in Commissione.

Ora, ripeto, la scelta del decreto ha un contenuto chiaramente politico; anche quando esso non è necessario, anche quando esso è negativo, come in questo caso, si usa lo stesso questo strumento. Nel decreto c'è sempre una concezione di «catenaccio», di blocco; perciò, avendolo voi scelto questa forma avete creato immediate attese, per cui anche quelle

iniziative che erano in moto secondo il mercato normale, per l'acquisto di case o per la costruzione di case, si sono fermate; e non poteva non fermarsi tutto! Quando voi dite in un modo indifferenziato, in un modo non precisato neanche sul piano quantitativo, che vi saranno soldi per tutti, per comprare case costruite, o per ultimare case non finite, o ancora per costruire case nuove, è evidente che vaste categorie si ritengono investite dal provvedimento; pertanto, la forma del decreto è stata, in questo caso, addirittura negativa. E voi, soltanto per dimostrare una vostra impostazione politica, con assoluta indifferenza verso i nostri precedenti rilievi — sono mesi, infatti, da quando siete al Governo voi del centro-sinistra, che continuiamo a richiamarvi sul rispetto delle fondamentali prerogative parlamentari; e non sembra che ciò vi abbia mai interessato — continuate ad usare lo strumento del decreto (che ci riporta a ricordi non lieti) con la massima indifferenza, certo solo per esprimere la vostra concezione di supremazia dell'Esecutivo sul Legislativo. In questo caso voi avete addirittura sacrificato l'interesse del Paese per poter imboccare una strada che, a nostro avviso, non solo non era necessario imboccare, ma era ed è dannosa.

Ora, onorevole Ministro e onorevoli colleghi, quando noi trattiamo dei temi della crisi edilizia, non possiamo non rilevare che l'indirizzo che voi avete scelto, il giudizio che continuate a dare su tale crisi non poteva non portare a questo tipo di provvedimento: anche questa volta avete sostenuto e sostenete che si tratta di un intervento anti-congiunturale; usate ancora una volta il termine congiuntura, che circola ormai da tre anni. Infatti, da tre anni a questa parte, tutti i provvedimenti in campo economico vengono presentati sulla base di esigenze congiunturali. Ora, di per sé, questa è già una contraddizione. Questa parola ormai è abbandonata dagli stessi uomini di Governo che contano; non voglio dire, onorevole Ministro, che lei non conti, ma in certi campi vi sono dei pesi diversi. Non più di un mese fa, e precisamente il 6 settembre, l'onorevole Colombo a Vigevano, ed il ministro Moro il 7 settembre a Bari, facevano delle afferma-

zioni che, significativamente, erano sostanzialmente identiche. L'onorevole Moro parlava a Bari della « più grave crisi del dopoguerra che l'Italia abbia attraversato »; l'onorevole Colombo parlava della « gravità della crisi economica attraversata dal Paese negli ultimi anni ». Così diceva l'onorevole Colombo: « La malattia che abbiamo avuto non è stata un semplice raffreddore, ma una malattia grave ». Voi, però, il 6 settembre, mentre il Presidente del Consiglio ed il Ministro del tesoro facevano queste enunciazioni e parlavano di grave crisi, nell'affrontare la crisi dell'edilizia vi siete comportati come se vi trovaste di fronte ad un raffreddore e avete presentato come un atto congiunturale quello che invece non poteva e non può più essere che un intervento strutturale. Tutti sanno che nel nostro Paese la crisi edilizia è soprattutto crisi di struttura — non si tratta di frasi fatte — e tutti sanno come le città si sono sviluppate e come su tutto questo ha pesato la grande speculazione sulle aree; tutti conoscono la paradossale situazione in cui si trovano le grandi città italiane, con milioni di vani invenduti di fronte a migliaia di cittadini senza casa; tutti riconoscono che che questo fenomeno è più clamoroso ove più vi è bisogno di case; tutti sanno ancora che in questo settore esiste una forte arretratezza tecnica: numerose imprese non hanno neanche affrontato il processo della razionalizzazione tecnica nel campo della produzione edilizia. In questi giorni, a Bologna, si è svolto un convegno proprio per affrontare questo tema. È perciò affrontando questi aspetti, che non approfondisco perché li abbiamo trattati molte volte, è togliendo alla grande speculazione il potere di decidere sulle linee di sviluppo delle città, di godere dei costi pubblici conseguenti all'urbanizzazione delle aree, è agendo sui costi dei materiali di costruzione e dei processi produttivi, è difendendo l'unico strumento razionale oggi esistente, cioè la 167, è dando vita alla legge urbanistica che s'incide sui costi delle aree e della produzione e che si apre veramente l'accesso alla casa alle grandi masse oggi escluse.

Il Governo con questo decreto ha scelto una strada del tutto opposta. Non affronta

il problema dei costi, non il problema delle aree, non il problema delle scelte fatte dai grandi imprenditori in questo campo, ma cerca di aiutare l'offerta, di aiutare i costruttori a costruire ancora a quei costi, con quelle rendite, ossia cerca di rimettere in moto quel meccanismo che ha condotto a questa crisi, che ha fatto esplodere queste contraddizioni. Voi di nuovo intervenite nello stesso canale, nella stessa direzione, non vi interessano i costi, vi interessa aiutare la domanda per arrivare a quei costi.

Il primo quesito che ci siamo posti nell'esaminare questo disegno di legge è il perchè questo provvedimento non tenga conto delle analisi e delle prospettive, almeno di quelle fatte e presentate nel piano Pieraccini nel campo dell'edilizia. Come è noto nel programma di sviluppo quinquennale si riconosce che il fabbisogno del nostro Paese in 5 anni è di 20 milioni di vani, si ripiega poi sui 6 milioni 800 mila vani in 5 anni e si annuncia l'impegno di 2.200 miliardi, cioè di 440 miliardi all'anno. Nel piano è affermato che i programmi dovranno essere diretti a soddisfare le esigenze delle categorie disagiate e delle zone più povere. Nel piano è ancora detto che occorreranno sempre maggiori attribuzioni e maggiori responsabilità alle amministrazioni locali. A tal riguardo si precisa testualmente nel piano Pieraccini: « Alle Regioni, ai comprensori, ai Comuni saranno affidati ampi compiti sia nella fase di determinazione dei fabbisogni, sia in quella di realizzazione dei programmi ». E trattando dell'edilizia convenzionata, di cui questo decreto dovrebbe essere un primo saggio, si dichiara che le agevolazioni saranno concesse nel contesto di precisi vincoli urbanistici ed edilizi e per costruzioni secondo determinati metodi e a certi prezzi.

Cosa c'è di tutto questo, onorevole Ministro, cosa c'è di questa linea che voi stessi ci proponete, nel vostro decreto? Non credo necessario spendere troppe parole per esprimere un giudizio sul piano quantitativo. È questo il punto su cui insiste e insisterà la critica che viene da destra, cioè che date poco. In realtà è difficile dire cosa date, nessuno sa quanti vani si potranno costruiri-

re con questa legge; nella relazione ministeriale non è detto, il nostro collega Zannier, pur molto diligente, non ha osato affrontare questo tema e neanche lui ci dice quanti vani si possono costruire, evidentemente perchè i termini sono indeterminati. Quanto inciderà lo scarto interessi? Noi sappiamo solo che a carico del mutuatario vi sarà il 5,5 per cento, ma quale sarà l'onere totale a carico dello Stato per interessi non si sa, nè si conosce come inciderà lo scarto cartelle. L'onorevole Ministro ci dice che adesso si sa, ma non si conosce lo stesso la cifra reale che potrà essere impegnata nel settore edilizio.

Io ho cercato di fare qualche calcolo: ponendo come onere a carico dello Stato, per quanto riguarda gli interessi, il 3,25 per cento, si mettono in moto capitali per 341 miliardi 250 milioni. Da questi va detratto quel 25 per cento che voi assegnate per l'acquisto di case già costruite ossia 85 miliardi e mezzo: restano 256 miliardi. È questa la cifra reale che voi mettete a disposizione per costruire nuove case. Fissando il costo-vano a lire 2 milioni, si costruiscono 128 mila vani, ossia 43 mila vani all'anno coi mutui agevolati. Se aggiungiamo i 25 mila vani che si possono costruire con i 50 miliardi annui che vengono dal primo titolo, abbiamo 68 mila vani all'anno.

Il fabbisogno è di 5 milioni di vani all'anno. Il piano Pieraccini prevede almeno un milione e 750 mila vani all'anno. In tre anni si sarebbero dovuti costruire 4 milioni e 250 mila vani. Con questa legge se ne potranno costruire 170 mila o 180 mila.

Qui hanno ragione gli stessi costruttori, quando affermano che questo procedere a singhiozzo non serve a niente, tanto più, aggiungiamo noi, quando questa politica va in una direzione sbagliata. Ma più dei limiti quantitativi a noi interessano gli aspetti delle scelte e dei contenuti. Dove sono, onorevole Ministro, i precisi vincoli urbanistici ed edilizi, i « certi prezzi » di cui parla il piano Pieraccini? Come sono raggiunte le finalità di intervento verso i ceti più disagiati e le zone più povere? Come si assolve la funzione e il ruolo degli enti locali per la fissa-

zione e la distribuzione dei programmi? Io mi riferisco alle vostre impostazioni.

Qualcosa noi siamo riusciti a introdurre, in Commissione, attraverso un lavoro che spesso ha trovato larghe convergenze. Ma le caratteristiche negative del decreto restano. Fra queste spicca la facoltà introdotta non solo di costruire nei piani di zona previsti dalla legge n. 167, al di fuori dei programmi comunali di utilizzo, secondo l'articolo 11 (perchè anche quando restate entro l'ambito della legge n. 167 rompete i programmi comunali di utilizzo), ma anche la facoltà di costruire case non comprese nella legge numero 167.

Ora, signor Ministro, voglio sperare che questa volta lei non ci ripeterà che abbiamo votato contro e che ora vogliamo difendere la legge n. 167. E voglio sperare che neppure si dirà che abbiamo mitizzato la legge n. 167. Che il nostro voto di astensione fosse giusto è stato confermato da come sono andate le cose. Noi non votiamo per la propaganda. Voi allora avete votato una legge che non aveva la possibilità di essere realizzata perchè mancavano i finanziamenti. Pertanto, noi non mitizziamo niente, ma difendiamo una legge che c'è e che ha resistito a tanti attacchi, a tante insidie, all'allarmismo che si è scatenato attorno ad essa, al Consiglio di Stato, alla Corte costituzionale: ha resistito a tutti questi vagli.

I Comuni hanno creduto e credono a questa legge. Ricorda il nostro relatore che 92 Comuni di quelli obbligati hanno già i piani adottati o approvati; 328 Comuni non obbligati hanno preparato i piani di zona. Quindi questa legge ha dimostrato la sua vitalità, e in essa credono gli enti che sono più vicini ai problemi della gente. È il Governo che non ci crede, è il Governo che oggi, nel momento in cui dispone dei mezzi di finanziamento, quando finalmente viene fuori qualche disponibilità finanziaria, ammette la deroga alla legge n. 167. Finora non ha funzionato perchè non c'erano i soldi; oggi che ci sono i soldi non deve funzionare.

Ripeto che noi non abbiamo niente da mitizzare, noi dobbiamo soltanto ricordare quale influenza ha l'area nel costo delle costruzioni e dobbiamo ricordare che la legge nu-

mero 167 non è importante solo per questo aspetto di contenuto economico: tutti sappiamo che la sua importanza risiede nello strumento che ha creato per programmare lo sviluppo urbanistico delle città per un nuovo equilibrio tra lo sviluppo demografico e lo sviluppo edilizio.

Che non si tratti di una legge di espropriazione ma di una legge urbanistica è riconosciuto dalla stessa Corte costituzionale che su questa base ha ammesso la legittimità costituzionale della Regione come strumento di realizzazione nell'interesse generale della comunità.

D'ANDREA. Chi ha stabilito che la 167 sia l'unico mezzo per l'edificazione?

ADAMOLI. È stabilito che le case economiche popolari si devono costruire entro questa legge.

Noi stiamo parlando di questo settore, di queste case, non stiamo parlando di grattacieli, di piscine. La legge è stata fatta apposta per questo. (*Interruzione dal centro*).

Ci sono i piani approvati nelle grandi città; è possibile darvi applicazione. Quando si dice che si può costruire fuori della 167 purchè si tratti di una zona urbanizzata entro due anni, e se si pensa che chi urbanizza è il Comune, vuol forse dire che se il Comune può urbanizzare una zona fuori della 167, se ha i mezzi finanziari per investire fuori della 167, può anche spenderli entro la 167? (*Interruzioni dal centro*).

Nonostante che la 167 non sia giunta alla pratica realizzazione, la lotta è stata feroce ed è feroce da parte dei grandi costruttori, delle grandi società immobiliari. Ed oggi nessun velo signor Ministro, nessun richiamo alla congiuntura, nessuna demagogia sulla casa, sulla crisi edilizia può coprire queste verità. Questa è una vittoria di quelle forze che pur bisogna combattere e respingere. Questa legge è una grande vittoria di queste forze; questo non si può smentire perchè va su una linea, un'azione tenace condotta in tutti questi anni dai grandi speculatori dell'edilizia. Voi dite che volete fare costruire case per i meno abbienti e a minore prezzo: allora fatele costruire dove vogliono i

Comuni, dove sanno i Comuni, secondo razionali programmi urbanistici e su aree il cui prezzo sfugga al ricatto delle speculazioni.

Utilizzando i 600-700 miliardi messi in movimento dal decreto tutti per le case economiche popolari e tutti per costruzioni nuove nell'ambito della legge n. 167, cioè rispettando le linee che abbiamo affermato in anni di battaglie democratiche, ossia abbassando la parte della rendita fondiaria, si potrebbero occupare 200 mila operai edili per due anni per costruire il 60 per cento in più di quello che voi costruite. Ecco il sacrificio che voi fate fare alla collettività. Voi dimezzate le possibilità di costruzione per fare le scelte che interessano i grandi costruttori. Questi sono fatti, signor Ministro.

Voi respingete questo che è uno degli aspetti più qualificanti di questa legge; e la linea che voi avete affrontato costituisce un anticipo di quella che sarà la famosa legge urbanistica annunciata sempre e mai presentata. E qui non è come il vino che, più si aspetta, più diventa buono; per questa legge più abbiamo aspettato più è diventata cattiva. Il ministro Pieraccini l'altro giorno ci ha detto: entro l'anno presenteremo la legge urbanistica. Lo stesso Ministro un anno e mezzo fa ci aveva detto: entro il mese di giugno del 1964 presenteremo la legge urbanistica; lo stesso Ministro un anno e mezzo dopo ci dice: tra qualche mese ve la presenterò. Adesso che le condizioni politiche si sono meglio configurate, che ci sono queste premesse e queste linee, verrà forse la legge urbanistica? Con quale contenuto, con quali finalità? Questo forse è il momento in cui queste cose verranno sul tappeto. Ebbene, noi insisteremo anche nel corso della battaglia degli emendamenti perchè questa legge sia modificata, non si inizi l'affossamento della legge n. 167 ma, al contrario, proprio con questa legge si dia uno slancio realizzatore alla possibilità di regolamento delle strutture delle città.

Comunque insisteremo perchè le procedure relative alle deroghe, almeno queste, seguano le linee dell'attuale legge.

Il Governo nella sua presentazione dava addirittura facoltà al Provveditore alle opere pubbliche di decidere sui piani comunali. Per cui in una città, essendoci un sindaco, essendoci una Giunta, essendoci un Consiglio comunale, e avendo tutto questo sistema democratico approvato un piano, improvvisamente veniva fuori un personaggio, una specie di commissario straordinario urbanistico, che cambiava tutto. Noi siamo riusciti ad introdurre in Commissione una novità: « sentito il sindaco »; ma non basta, e non basta non perchè sia poca cosa: non basta rispetto alla struttura attuale delle leggi. I piani di zona sono approvati secondo una certa procedura; se si vogliono modificare bisogna seguire la stessa procedura. Se i Consigli comunali hanno approvato i piani di zona, sono essi stessi che devono decidere sulle deroghe ai piani, altrimenti non c'è più ordine nel nostro Paese.

Ora, con la facoltà riguardante le deroghe si viene incontro alle scelte dei grandi costruttori che vogliono svincolarsi dalle impostazioni di interesse più generale. Ma c'è l'altra disposizione, quella famosa del 25 per cento, prevista nel titolo secondo per l'acquisto dell'invenduto. E qui si introduce davvero un principio innovatore. Si è detto che questa legge innova tante cose; certo, innova molto, eccome! Ma, onorevole Ministro, forse lei stesso quando ha iniziato la sua esperienza di Ministro del centro-sinistra non pensava che sarebbe venuto un giorno di fronte al Parlamento a proporre e a sostenere una situazione di questo tipo. Non voglio credere che lei tre anni fa potesse pensare di venire qui a chiedere dei contributi per i grandi speculatori che si trovano oggi in un vicolo cieco a causa delle loro scelte economiche.

Io non voglio dire qui se è poco o se è tanto, se le cifre dell'ANCE sono giuste o non lo sono; certo, l'ANCE fa dell'allarmismo, amplifica tutto. Però l'invenduto c'è e tutti sappiamo benissimo da che cosa deriva. Il fatto è che questo poco che voi dite di voler dare apre dei problemi molto grandi, e i costruttori ovviamente chiedono molto

di più. Avete aperto una strada che ha mete molto lontane. E un altro grosso errore che ha fatto l'onorevole Colombo, e tutti voi insieme come Governo, è stato quello di aver detto che questo provvedimento apre già la prospettiva di nuovi ampliamenti: infatti già vi sono attese superiori alle possibilità che voi avete annunciato.

Noi, egregi colleghi, non dobbiamo intervenire su scelte fatte da altri, i quali pretendono di voler ricavare dalle loro operazioni sbagliate gli stessi vantaggi. Adesso pretendono il salvataggio a spese del pubblico denaro, pur continuando ad esaltare le benemeritenze dell'autonomia e la funzione del privato imprenditore. Domenica scorsa a Milano vi è stato un convegno di grandi capitani di industria; era presente anche il ministro Tremelloni. In questo convegno si è parlato di tante cose, e come al solito si sono lanciate parole di fuoco contro le aziende di Stato. Faina ha detto che quando le aziende di Stato sbagliano, è la collettività che paga; ed ha aggiunto: non è come per il privato imprenditore che quando sbaglia è lui stesso che paga. Ora, questo non è vero e non è mai stato vero. Sappiamo bene che rapporti ci siano tra questo Stato e certi gruppi di potenze economiche del nostro Paese. Ma fare ora di queste affermazioni è davvero impudente, perchè questa volta apertamente siamo chiamati a sanare gli errori di scelta fatti dai grandi imprenditori. Non solo vogliono il salvataggio, non solo vogliono i quattrini, ma non accettano nessuna condizione. Si dice che con questo sblocco delle case invendute si affronta la crisi dell'edilizia; se questo fosse vero noi avremmo dovuto dire: si comprano le case già costruite quando nello stesso momento si presenta il progetto e l'impegno per la costruzione di una casa nuova, per lo stesso importo di quella comperata.

C'è forse questo impegno? Oppure c'era un impegno di prezzo? Abbiamo introdotto qualche cosa; è stato il senatore Zannier che ha proposto una formulazione che ci ha convinto, per il prezzo massimo su metro cubo o su metro quadro. Ma questo ha fatto stril-

lare tutta la stampa gialla. Tutti hanno urlato e sono tornati alla carica. Ieri lo stesso nostro collega Crollalanza si è fatto eco di queste posizioni.

In definitiva costoro vogliono vendere quello che non riescono a vendere, ma vogliono vendere a spese nostre. Vogliono fare i soldi come credono e non vogliono neanche fissare i prezzi.

Onorevole Ministro, noi insisteremo dunque affinché questa parte venga messa tutta a disposizione degli enti che costruiscono case economiche e popolari perchè questo è, vorrei dire, non solo giusto, ma anche opportuno, ai fini di evitare un ulteriore blocco, dal momento che (come ho già detto all'inizio) l'attesa di poter comprare attraverso l'intervento dello Stato ha completamente paralizzato il mercato delle case.

Sappiamo bene inoltre quali sperequazioni si creino fra i piccoli costruttori e i grandi costruttori, poichè, onorevole Ministro, tutta questa operazione, in definitiva, è condotta dalle banche, interessa le banche; anzi, un settore chiuso del mercato bancario: quello degli istituti autorizzati alla emissione delle cartelle fondiari. Il potere decisionale è affidato alle banche che, secondo l'articolo 10, decideranno se la domanda sia o no meritevole di assegnazione.

Ma chi sarà meritevole? Chi sono i consiglieri di amministrazione di queste banche? Chi decide? Andate a vedere l'Annuario delle società per azioni e guardate chi sono i consiglieri delle grandi società immobiliari ed i consiglieri di questi istituti bancari. Pensa davvero lei, onorevole Ministro, che sarà presa in considerazione qualche domanda di Metaponto, di Altamura, di Torriglia, quando sono le grandi società immobiliari che decidono, quando è la banca (lo dice la legge) che decide se si sia meritevoli o no di assegnazione? Ha valutato bene il Governo il significato di questa norma?

M A N C I N I , *Ministro dei lavori pubblici*. Ma a chi vende, il costruttore? La questione non è se costruisce il piccolo o il grande.

Presidenza del Vice Presidente SECCHIA

A D A M O L I . Onorevole Ministro, vorrei davvero che il Governo valutasse meglio il carattere che assumerà questa operazione. Che valore può avere l'articolo 9, secondo cui ai contributi sono ammessi i cittadini singoli, le cooperative, insieme con i costruttori, quando è la banca che decide, e quando nessun criterio è stato stabilito in questo reparto? Insomma, non so se il Governo ha esaminato a fondo questo aspetto. Voglio pensare di no, per quanto abbia delle idee precise in proposito.

Anche sul piano sociale ed umano questa legge è grave. Il famoso *slogan* « la casa per tutti » non riguarda tutti, ma quegli strati che noi possiamo considerare anche meritevoli, ma che hanno raggiunto già un certo gradino della scala sociale, disponendo già di concrete possibilità. Infatti « la casa per tutti » significa che, per un alloggio di 10 milioni, occorre disporre di due milioni e mezzo in contanti, e pagare per 25 anni, secondo le tabelle della matematica finanziaria, 46.597 lire al mese.

E resta poi il mistero dei costi iniziali di operazione. Qui il senatore Genco ha chiesto disperatamente di conoscere che cosa costa avviare questa operazione: nessuno gli ha dato risposta. Quello che lui sa è che quando si va a chiedere un mutuo fondiario, a qualunque istituto, bisogna cominciare a versare 200 mila lire e poi il mutuo verrà, se verrà.

Ora chi è che può fare questo, chi è che dispone di 2 milioni e mezzo? Quali strati possono affrontare un canone mensile a quel livello?

Inoltre, fra tutte le operazioni possibili per la costruzione di un alloggio, questa risulta la più pesante per quanto si riferisce al costo finale. Se noi facciamo una operazione per una casa economica e popolare a Genova, di cinque vani, cosa paga l'assegnatario di questa casa? Se l'operazione la si fa

con la GESCAL, con conferimento di aree attrezzate, il costo finale di un appartamento di cinque vani è di 5.640.000; se si fa l'operazione con la legge n. 408, cioè la legge Tupini, il costo finale è di 6.000.000; se si fa l'operazione con la legge n. 715, ossia la legge Aldisio, il costo è di 12.530.000 lire; se si fa l'operazione con questo decreto il costo finale è di 15.000.000. Ossia, tra tutte le iniziative sinora prese per costruire case economiche e popolari abbiamo scelto una strada che è la più onerosa per il cittadino che riuscirà a fare questa operazione.

Se avessimo messo tutto, come abbiamo proposto noi, a disposizione della legge Tupini, non avremmo creato meccanismi così confusi, così contorti e così strani, ma avremmo raddoppiato la possibilità di costruzione e avremmo fatto pagare 6.000.000 invece di 15.000.000 come costo finale.

Ma anche tra coloro che possono disporre di questa cifra e possono sostenere questi oneri mensili, chi potrà accedere al mutuo agevolato? Si tratta sempre di una stretta fascia del medio ceto, che comunque dovrà affrontare gravi sacrifici. E se questi sacrifici saranno in parte alleviati, ciò avverrà a spese anche di coloro che non possono oggi neanche avvicinarsi all'acquisto di un alloggio economico e popolare.

E delle migliaia di domande, espressione umanissima di queste speranze, quante saranno accolte? Come il piccolo esercente, l'impiegato di banca, il professore, il tecnico, il funzionario, potranno competere con le grandi società che nelle banche hanno i loro rappresentanti?

La casa per tutti non significa affatto la casa per coloro che ne hanno più bisogno. Che cosa dice questo vostro decreto ai lavoratori a basso reddito, agli operai, ai famosi pendolari che devono tutti i giorni fare quella vita drammatica, partire all'alba e tornare a notte inoltrata nelle lontane pe-

riferie, nei villaggi dell'entroterra; che cosa dice a questi operai questa legge? Che prospettive apre ai braccianti, ai pensionati, ai disoccupati, i quali pure hanno diritto ad avere la speranza della casa? Che cosa dice? Niente! Ha soltanto eccitato una speranza impossibile, e tutto resterà dentro un cerchio molto ristretto.

In concreto, poi, che cosa accadrà? Che anche questi cittadini, singoli, che possono usufruire di questo provvedimento, dovranno per forza, se vorranno costruire, rivolgersi ai grandi gruppi immobiliari. Ecco quindi che saranno sempre questi gruppi a decidere; da solo nessuno potrà fare niente. Andranno ai « Beni stabili », andranno ai « Fondi rustici », andranno all'« Immobiliare », andranno alla « Torno » di Milano, andranno a tutte le varie immobiliari con tutti nomi di santi che ci sono a Genova e così via, per cui saranno sempre i grandi costruttori ad avere nelle mani tutta l'operazione ed ogni decisione: segneranno anche i loro clienti.

Anche sul piano territoriale questa legge come potrà funzionare? Così come è congegnata non potrà non portare a nuovi squilibri, perchè tutti sanno che questo provvedimento potrà agire solo dove vi sono grandi concentrazioni edilizie e finanziarie; nei piccoli centri, dove vi è maggior bisogno, non arriverà niente. Non so se in determinate regioni certi Ministri potranno portare un aiuto particolare: saranno aspetti clientelari, onorevole Ministro, e non credo che questo rientri nei suoi metodi. Comunque, se non vi saranno soluzioni clientelari per certe zone dimenticate del nostro Paese, è impossibile che in tali zone arrivino operazioni di questo tipo, che richiedono grandi strutture tecniche e finanziarie. Pertanto, onorevole Ministro, questo è un cattivo provvedimento, e politicamente esso si inquadra perfettamente nello stadio attuale del Governo di centro-sinistra. La « Stampa » di Torino, esaminando questo disegno di legge, scrisse che era il frutto di un compromesso e che era un provvedimento difficile, contraddittorio e oscuro, anche perchè in esso sono risultati degli approdi provenienti da spinte diverse. Non ci sembra che tali affer-

mazioni siano del tutto esatte, poichè il provvedimento in esame, a nostro avviso, afferma con chiarezza una linea che da tempo si è espressa: è cominciata chiaramente con la famosa lettera dell'onorevole Colombo, è stata teorizzata dall'onorevole Moro a Bari e ha trovato espressione in molte iniziative governative e non solo in questa. Pertanto, il disegno di legge non è soltanto la manifestazione di un certo tipo di politica — che noi giudichiamo sbagliata — che il Governo vuole fare nel campo dell'edilizia, ma assume un significato ed un valore più ampio nel quadro dell'ispirazione generale dell'attuale politica economica.

Poco più di un anno fa, onorevole Ministro, si è tentato da parte vostra di introdurre questi famosi principi innovatori, che rendono storico questo provvedimento — forse era questo l'elemento storico che voi andavate ricercando — e si è cercato con la legge riguardante la GESCAL, di derogare alla legge n. 167 e di destinare dei fondi agli appartamenti costruiti e non venduti. Un anno fa la situazione politica era ancora tale per cui la nostra battaglia trovò larghe adesioni: allora, infatti, comunisti, socialisti, socialdemocratici ed una parte della Democrazia cristiana furono uniti nel respingere questa impostazione governativa, e il disegno di legge da voi presentato venne completamente trasformato. Solo un anno fa siamo riusciti a respingere le stesse disposizioni che voi avete ripresentato quest'anno perchè avete creduto che le condizioni politiche fossero tali da permettere di far passare quanto l'anno scorso era rimasto bloccato. E infatti, purtroppo, così è accaduto. Vi è stato un timido tentativo da parte di alcuni colleghi e compagni socialisti che hanno presentato un emendamento tendente ad impedire la deroga alla legge n. 167: è durato lo spazio di un mattino, e lei ne sa qualcosa, onorevole Ministro; è stato presentato ed è stato ritirato e non abbiamo nemmeno potuto sviluppare una azione del tipo di quella che si era avuta l'anno scorso. Così dunque sono andate le cose. Hanno ragione i grandi industriali e i grandi costruttori a mutare oggi il loro atteggiamento nei confronti del Governo.

Oggi le Assemblee dei costruttori sono tornate tranquille, oggi i membri del Governo vi possono partecipare senza essere più zittiti o svillaneggiati, ma omaggiati e applauditi, come è accaduto proprio nei giorni scorsi. È tutto molto cambiato: oggi si possono fare mozioni come quella che è stata fatta a Torino 10 giorni fa, nel convegno dell'ANCE, presente il sottosegretario Romita. Questa mozione dice testualmente: « Si chiede una politica globale dell'edilizia, la quale, proseguendo la linea ispiratrice del superdecreto e del recente decreto, torni a far leva essenzialmente sull'iniziativa privata assegnando, secondo le dichiarazioni del Sottosegretario Romita, all'edilizia pubblica un ruolo meramente complementare a quello privato ».

Questa è la mozione dell'ANCE, approvata alla presenza dell'onorevole sottosegretario Romita.

Una politica che piace a questi settori, lei ci permetterà, onorevole Ministro, non può piacere a noi. Una politica che ha il plauso di questi settori, che riconosce che l'indirizzo è nel senso di subordinare la presenza pubblica alla preminenza dell'iniziativa privata, senza neanche riaprire il discorso sulla validità dell'una e dell'altra, non può piacere; e non solo non piace a noi, ma siamo convinti che non piace a molti altri colleghi qui dentro, ai compagni socialisti e a molti colleghi della Democrazia cristiana.

Infine, queste cose non piacciono al Paese e voi vi staccate sempre più dalla realtà politica, umana e sociale del nostro Paese.

Abbiamo cercato di fare tutto il possibile per migliorare un provvedimento sbagliato e pericoloso. Cercheremo ancora, nella battaglia che ci attende, attraverso le iniziative che prenderemo, di apportare altri miglioramenti, ma è chiaro che ormai i nostri dibattiti parlamentari dimostrano che la battaglia politica va sempre oltre questo o quel provvedimento. Non è più possibile risolvere i problemi volta a volta: si tratta di modificare profondamente, oggi più che mai, gli indirizzi generali della politica economica; si tratta in definitiva, signor Ministro ed egregi colleghi, di giungere a nuovi schieramenti politici che non riqualfichino, non salvino, non potenzino i padroni delle aree, ma ria-

prano davvero il cuore alla speranza delle decine di migliaia di lavoratori dell'edilizia su cui incombe un inverno carico di fame e di preoccupazioni. Faccia in modo, signor Ministro, che un facile *slogan* propagandistico, « la casa per tutti », diventi un impegno di civiltà e di progresso per tutto il nostro Paese. (*Vivi applausi dall'estrema sinistra. Congratulazioni*).

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

G I A N C A N E. Onorevole Presidente, onorevoli colleghi, signor Ministro, il decreto-legge sottoposto al nostro esame si inquadra indubbiamente in quel programma economico nazionale che il Governo si sta sforzando di attuare anche in un particolare settore che più di ogni altro ha risentito della difficile situazione congiunturale.

La situazione dell'edilizia è a tutti nota ed è certo quella che più diffusamente fa sentire i suoi effetti, toccando in maniera diretta i singoli cittadini e riflettendosi sull'andamento economico di tutte le famiglie.

Non so se come settore sia il più colpito dalla recessione, ma è di certo tra quelli che più della recessione hanno risentito. Si consideri inoltre che l'edilizia è l'industria matrice di svariate e numerose industrie collaterali che da essa traggono la ragione della loro attività o addirittura della loro esistenza, e si troverà la giustificazione delle attese che essa suscita e delle attenzioni che lo Stato pone al suo andamento ed al suo sviluppo.

Tra le cause della precarietà attuale vi sono, senza dubbio, quelle stesse che hanno determinato la pesantezza della situazione economica generale e tra i rimedi a queste cause generali vanno annoverati evidentemente tutti i provvedimenti che sono stati adottati contro la congiuntura, tesi cioè a risollevare tutta l'attività economica, arrestando la tendenza recessiva od invertendola. Tali sono stati i provvedimenti di stabilità monetaria, gli interventi di carattere economico e le agevolazioni fiscali contenuti nel superdecreto.

Carattere specifico hanno avuto altri provvedimenti tesi o a risolvere radicalmente la

crisi dell'industria edilizia (la legge n. 167, ad esempio, è uno di questi fattori) o ad accelerare i programmi edilizi della GESCAL e degli altri enti di edilizia economica e popolare. Non ometto di citare la legge urbanistica che suscita tante reazioni al suo solo annuncio, e alla quale certe categorie interessate fanno tanta opposizione nel deliberato proposito di ritardarne la presentazione e l'approvazione, o di attenuarne gli effetti contrari ai loro interessi ed a certe posizioni di privilegio, di imporne ai proponenti la rinuncia o modifiche tali da svuotarla dello spirito innovatore.

Tutto ciò, e situazione economica generale, e provvedimenti generali per il settore edilizio, attengono alla soluzione di problemi generali. La situazione dell'industria edilizia presenta oggi un aspetto eccezionalmente pesante, che vuole dei rimedi eccezionalmente efficaci per evitare soprattutto che, stabilizzandosi e generando sfiducia nella ripresa del settore, gli operatori economici siano distolti verso attività più promettenti ma meno importanti ai fini del rilancio.

La situazione edilizia è insomma al suo punto cruciale, oltre il quale potrebbe determinare un nuovo corso assolutamente lontano dal *boom* del 1959-62 ed assolutamente negativo rispetto alle industrie collaterali e alle attività economiche generali.

Qualche dato aiuta a chiarire le mie parole. Non citerò i dati già esaurienti prospettati dalla relazione del collega Zannier: mi limiterò a fissare alcune cifre. Negli anni scorsi fin dal 1950 l'intervento del settore pubblico, nel settore residenziale, è andato gradualmente diminuendo. Non è da sottovalutarsi questo fatto come causa non ultima della recessione. Dal 37 per cento sul totale degli investimenti del 1950 e dal 19,2 per cento nel 1960 si è passati al 4,7 per cento nel 1964. In cifre assolute, da 80 miliardi nel 1950 si è passati a 150 miliardi nel 1964. Gli investimenti privati invece sono passati, nello stesso periodo, da 105 miliardi a 2.092 miliardi, se le cifre che ci sono state date rispondono a verità.

È evidente che l'intervento pubblico è divenuto assolutamente inadeguato. I lavori iniziati, in questi ultimi due anni, registrano

una graduale e pesantissima diminuzione. Il secondo semestre del 1964 registra un indice del 63 per cento sul primo semestre dello stesso anno e del 57 per cento del 1965. Alcune stime sufficientemente approssimative fanno ritenere che saremo, nel semestre in corso, alla metà rispetto al primo semestre del 1964. Si aggiunga a questo qualche dato sulle abitazioni costruite ma rimaste invendute per un valore di 2.750 miliardi, pari a un anno e mezzo di produzione edilizia.

La disoccupazione è naturalmente la più dolorosa delle conseguenze. Nel 1963 furono occupati nel settore delle costruzioni 1 milione 327 mila lavoratori. Nel 1964, 1 milione e 250 mila; nel 1965, un milione e si presume che nell'anno prossimo scenderanno molto al di sotto di un milione (820 mila). Questa è la realtà, caro collega Adamoli; e bisogna tenerne conto quando si emanano alcuni provvedimenti straordinari di questo genere, atti soprattutto all'occupazione degli operai; perchè qualsiasi provvedimento per incrementare l'occupazione operaia non potrà produrre i suoi effetti prima dello scorrere dei tempi tecnici legati alla realizzazione delle opere progettate. E purtroppo le progettazioni del 1963 per 5 milioni di vani, solo in parte messi in cantiere, sono diminuite nel 1964 a 3,5 milioni e nel primo semestre del 1965 sono ancora diminuite del 50 per cento ed anche più rispetto al primo semestre del 1964.

Le prospettive per l'occupazione nel prossimo anno sono quindi preoccupanti. Un'attività che nel giro di tre anni appena si vede ridotta al 50 per cento *grosso modo* nel suo periodo più florido a cui era pervenuta con progresso costante e con risultato splendido, deve essere giustamente al centro dell'attenzione e delle preoccupazioni non solo dei pubblici poteri ma anche della comunità tutta intera.

Le cause ed i rimedi della crisi non sono facilmente analizzabili a ragione degli interessi enormi e contrastanti con cui le parti in causa pretendono di interferire nell'analisi e quindi nei risultati. Vi sono cause unanimemente riconosciute come determinanti la situazione critica attuale, tuttavia si è riconosciuto pure che esse sono state a loro

volta originate da avvenimenti critici e fenomeni economici non controllabili se non nel contesto ampio della politica economica europea o addirittura mondiale. C'è stata una recessione in Inghilterra, c'è stata una recessione e un allarme in Svizzera, c'è il Mercato comune che attraversa momenti di crisi ma vi sono state e vi sono cause che sono del tutto interne e dovute alla diversità di concezione politico-economico-sociale, e fin qui nulla di male; però la indecisione dei pubblici poteri di fronte alla scelta ha incoraggiato la tracotanza degli oppositori di mestiere e ha sfiduciato gli operatori economici. Prima cosa da lamentare è la mancanza di una legislazione urbanistica. Quel tanto di leggi, provvedimenti eccetera che in qualche modo attengono all'edilizia è disorganico, frazionato, senza unità, è insufficiente soprattutto.

Ed è vero, collega Adamoli, l'applicazione della legge 167 incontra notevoli difficoltà e resistenze nella sua pratica attuazione. A parte le cause indicate giustamente dal relatore, nella sua chiara esposizione, non esclusa la inadeguatezza tecnico-amministrativa degli stessi enti che devono attuare i piani, a parte l'attacco massiccio delle imprese immobiliari e degli speculatori delle aree, vi è anche una situazione obiettiva e proprio per questo noi votiamo una legge che per il Governo di centro-sinistra rimane sempre uno strumento di pianificazione locale.

Cito ancora tra le cause negative (e non mi dilungo nell'illustrarle per risparmiare la ripetizione di commenti ormai noti) la mancata industrializzazione di vasta parte del settore; la restrizione del credito, il blocco dei fitti, che sarebbe ora di affrontare decisamente; l'alto costo del lavoro; i prezzi esorbitanti degli alloggi; le diminuzioni dell'intervento pubblico negli investimenti. Come sopra ho ricordato, i rimedi, è naturale, vanno visti nell'ambito della programmazione nazionale, della programmazione urbanistica che rappresenta uno degli strumenti basilari per la realizzazione degli obiettivi posti dal programma economico nazionale, non solo per la ovvia esigenza di concordanza fra le dimensioni spaziali che le previsioni assumono e le esigenze di una equilibrata

morfologia territoriale appaiata all'eliminazione delle strozzature parassitarie, ma anche per l'economia degli effettivi contenuti che l'assetto urbanistico e il piano economico debbono assumere.

Ovviamente a tale impostazione d'ordine generale fanno da elemento introduttivo i provvedimenti che questo periodo congiunturale consiglia, non in ordine alla politica economica staccati nel tempo, ma d'impostazione politica che operi d'urgenza sui mali, innestando nel contempo tale operazione temporanea nel quadro più ampio di una previsione, quinquennale o decennale che sia, di tutta l'attività italiana. In particolare le componenti di tali provvedimenti sono condizionate dall'esigenza più immediata di risolvere la crisi che investe il settore, salvaguardando i tassi di occupazione (questo è il punto dolente della situazione) e avviando una politica che soddisfi, utilizzando tutti i mezzi disponibili, all'interesse generale, pur non contrastando — anzi per alcuni aspetti ne è l'antecedente organico — con il piano urbanistico che è contenuto nel programma del Governo di centro-sinistra.

Al momento ci troviamo in una situazione eccezionale. La depauperazione del settore ha raggiunto limiti di gravità eccezionali per cui occorrono provvedimenti urgenti, senza pregiudizio però dei provvedimenti a largo respiro diretti ad incidere a fondo sulle « strutture ». Occorrono al momento norme che rendano — per dirla col collega Jodice in sede di Commissione — più agevole il superamento dell'attuale situazione di ristagno. Ed ecco la ragione del decreto-legge. Un decreto-legge è dettato sempre dalla necessità e dall'urgenza, non solo, ma dalla straordinarietà del caso, come vuole l'articolo 71 della Costituzione. È un provvedimento che nasce per una situazione eccezionale. La situazione difficile dell'edilizia non ha bisogno di ulteriori dimostrazioni; essa è, direi, visibile. Sull'eccezionalità della sua pesantezza e delle sue proporzioni non è il caso di spendere altre parole; essa è universalmente e dolorosamente riconosciuta. La emanazione del decreto-legge trova la sua origine e la sua giustificazione in questa situazione e ad essa vuole rimediare. Il de-

creto-legge in quanto tale non dovrebbe quindi trovare opposizioni, essendo scontato che per il suo contenuto incontra amplissima approvazione.

Da qualche parte tuttavia si osserva che la crisi edilizia è di carattere strutturale (abbiamo sentito poco fa il collega Adamoli) e che necessita quindi di provvedimenti che incidano sulle strutture e non di decreti-legge. Ciò è vero, e infatti il provvedimento proposto all'approvazione dell'Assemblea non pretende di risolvere radicalmente la crisi edilizia. Esso tende ad eliminare alcuni ostacoli alla ripresa, a ricondurre l'attività edilizia nell'alveo della sicurezza e soprattutto a impedire il deterioramento del settore verso posizioni irrimediabili.

Questi fini devono essere raggiunti, ripeto, senza pregiudizio per i programmi che tendono a risolvere integralmente il problema: il piano, la legge urbanistica, la realizzazione pratica della 167 — che rimane per il Governo di centro-sinistra, lo sottolineo ancora, l'unico strumento di pianificazione urbanistica territoriale — e quindi la volontà politica di attuarla in tutta la sua interezza. Questi programmi, leggi ed applicazioni a largo respiro non sono in contrasto con il presente decreto-legge nè con la immediatezza dei suoi scopi denunciati nel titolo stesso: « incentivazione dell'attività edilizia ».

Sono d'accordo (e credo lo sia anche il Governo) che non si debba fare troppo frequente ricorso ai decreti-legge. Il presente provvedimento mi pare però che sia pienamente consono alle condizioni volute dal dettato costituzionale.

Circa il contenuto incontra opposizione da parte comunista in merito ai finanziamenti, perchè non riservati ai soli organismi che hanno la funzione di costruire case per i lavoratori. Restando fermo che il Governo intende intervenire per sostenere il settore dell'edilizia pubblica, ed in particolare quella economica e popolare, e constatato che l'intervento del capitale privato nelle costruzioni è dato dal 95 per cento (nel 1964) e che il 90 per cento delle case disponibili è di tipo medio-economico, cioè avente le caratteristiche volute dalle norme sulle abitazioni di tipo popolare ed economico, non si

comprende questa opposizione ad incentivare l'attività delle imprese private. Non avrebbe senso escludere dai benefici queste imprese che si dibattono in enormi difficoltà per ritrovare il ritmo di un tempo, giacchè non possono seguitare a produrre a costi inaccessibili appartamenti destinati a rimanere invenduti.

Rimettere in moto queste imprese importa anzitutto alla comunità tutta intera per le conseguenze sociali dell'occupazione operaia.

Altra osservazione viene fatta alla deroga, contenuta nell'articolo 2, a costruire nell'ambito dei piani di zona della legge n. 167. Abbiamo visto che questa deroga è strettamente limitata ad alcuni casi, visto che ormai quasi tutti i Comuni hanno adottato i piani della legge n. 167; ma è chiaro che, per lo spirito da cui è informato, il decreto-legge accorda la deroga in speciali casi, e sempre data l'eccezionalità della situazione.

La legge n. 167 incontra notevoli difficoltà per motivi di ordine economico, per la mancanza di attrezzature tecnico-urbanistiche e per altre ragioni; nè potrà esplicarsi a pieno, sul piano operativo, se non in un ragguardevole periodo di tempo. Essa quindi darà solo col tempo i suoi frutti, e non subito i suoi benefici, che il decreto-legge vuole invece provocare immediatamente.

Altre critiche vengono, su posizioni del tutto diverse, dalla parte liberale. Esse vertono sull'insufficienza delle agevolazioni fiscali, sulla inadeguatezza degli incentivi, sulla grande attesa suscitata dal decreto-legge, attesa sproporzionata alle reali possibilità scaturenti dal provvedimento. Ma pare di poter affermare che le critiche, da qualunque parte concepite, siano state dirette a perfezionare il provvedimento. In sostanza l'accoglienza è stata favorevole (anche il concorso alla elaborazione in sede di Commissione, venuto da parte comunista, lo prova) e sono state suscitate molte speranze nei cittadini e nelle imprese.

È necessario però che il mercato edilizio sia sollecitamente sostenuto con altri provvedimenti che non abbiano il carattere di intervento soltanto anticongiunturale: esame e approvazione del progetto di legge sul-

l'edilizia convenzionata, facilitazione del credito fondiario, graduale sblocco dei fitti, riforma urbanistica. Solo così si potrà ridare al settore edilizio lo slancio fecondo di opere e di tranquillità e a tutto l'assetto del settore una tonificazione per portare innanzi l'ascesa delle classi lavoratrici. (*Applausi dalla sinistra e dal centro. Congratulazioni*).

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

T O M A S S I N I . Prima di occuparmi degli aspetti generali del decreto-legge sottoposto all'approvazione del Senato, non posso sottacere un problema d'indole costituzionale. Ho sentito già che da parte del collega Adamoli è stata sollevata la questione, ripetuta se non approfondita, dal collega Giancane: il fatto è che il provvedimento ha avuto la forma del decreto-legge al di fuori delle previsioni dell'articolo 77 della Carta costituzionale.

Questo è un vecchio discorso che noi ripetiamo, in questa Assemblea, perchè è ormai diventata una prassi, da parte del Governo, quella di ricorrere ad un provvedimento straordinario per disciplinare e regolare, come nel caso, una materia che, per la complessità dei problemi che involge, esigeva invece una meditazione più approfondita. E protestiamo ancora una volta contro l'atteggiamento e il comportamento del Governo che, violando le norme fondamentali della Costituzione, viene a sabotare i poteri del Parlamento avocando a sé un potere legislativo che istituzionalmente non gli compete se non in via del tutto eccezionale.

Vediamo ora quali sono gli aspetti peculiari del decreto-legge. Lascio al collega Roda, che mi seguirà nel prendere la parola, l'esame dell'aspetto finanziario ed economico del provvedimento; io mi soffermerò, invece, soltanto sugli aspetti di carattere generale.

Innanzitutto va rilevato che una legge edilizia non può avere una validità se non si inquadra in un piano più ampio e più vasto, in una visione globale di tutte le implicazioni che essa comporta, scaturenti dal-

le esigenze della vita moderna e di indole più varia: sociologica, psicologica, igienica e culturale in genere; il che presuppone necessariamente una razionale politica urbanistica e, con essa, una scelta di indirizzo per un assetto generale del Paese.

In un momento in cui la società contemporanea va acquistando una coscienza urbanistica, la politica deve tendere ad un'ordinata programmazione dello sviluppo degli insediamenti.

Se osserviamo tutte le legislazioni sulla edilizia da vent'anni a questa parte, constatiamo che essa è stata frammentaria e disordinata; e anzichè porre ordine, ha generato disordine e determinato squilibri, con l'effetto che, mentre ha favorito le speculazioni, non ha dato ai cittadini più bisognosi una casa.

Siamo ancora oggi alle prese con il blocco dei fitti reclamato da una parte e la liberalizzazione delle case sostenuta da un'altra, fra un crescente, insoddisfatto fabbisogno di alloggi e un'offerta di abitazioni non collocate, che si valuta nell'ordine di milioni. Situazione apertamente contraddittoria e contrastante; e le leggi — che non sono poche — che si sono succedute hanno avuto il pregio di aggravare, piuttosto che risolvere il fenomeno indubbiamente patologico. E si può esser certi che non lo risolveranno fino a quando non opereranno sulle cause che lo producono. Fra queste, la prima e peculiare è l'alto e sempre crescente costo della casa.

La crisi degli alloggi, a mio parere, non è la mancanza di alloggi ma il costo elevato di essi. Il costo della casa, però, non potrà essere ridotto se non si incide sulle sue componenti: il costo del denaro, il costo delle aree edificatorie e quindi il costo di costruzione, che è in relazione all'uno e all'altro.

Se non ci si vuol chiudere in un circolo vizioso, è necessario partire da punti base dai quali poi tutto si snoda come derivazione logica e naturale. Tali punti sono: l'attuazione di una moderna legge urbanistica, l'applicazione piena della legge n. 167 e nel contempo la elaborazione di un adeguato piano di investimenti pubblici nel settore e

di un ammodernamento dei processi produttivi edilizi nel quadro di una programmazione democratica. A questo proposito, non possiamo non richiamare la relazione Zannier, anche se per molti aspetti non condividiamo integralmente il suo pensiero, relazione che individua nella carenza legislativa una tra le principali cause che hanno determinato la crisi del settore edilizio, e precisamente indica come fattori genetici o patogenetici preminenti del conturbante fenomeno: 1) la mancanza di una moderna legislazione urbanistica che, nel rispetto dell'ordinamento costituzionale, permetta di assicurare la disponibilità di aree urbanizzate a prezzi accessibili, in modo da facilitare la proprietà della casa a tutti i cittadini, eliminando la speculazione; 2) la mancanza di una legge organica che elimini la legislazione frazionata attualmente vigente nel settore delle costruzioni di carattere economico-popolare; 3) la progressiva riduzione dell'intervento pubblico nel settore dell'edilizia economica e popolare; 4) il ritardo nella operatività della legge n. 167. La relazione Zannier merita — e questo è un attestato che già ho espresso in sede di Commissione e lo ripeto pubblicamente — effettivamente un riconoscimento e un plauso per la diligenza con cui è stata elaborata, anche se — ripeto — per molti aspetti non trova il nostro pieno consenso. Ma porre rimedio ad una situazione che propaga largamente i suoi effetti fino a toccare altri collaterali settori e dell'industria e dell'artigianato e del commercio e dell'impiego di manodopera impone una decisa e precisa volontà da parte del Governo.

Abbiamo fatto riferimento — ed anche il relatore molto opportunamente lo ha fatto — all'ordinamento costituzionale della Repubblica, ed è giusto. Questo però non deve rimanere un puro e platonico ed a volte retorico richiamo al dettato ed allo spirito della Carta costituzionale, ma deve essere un impegno, un imperativo per la traduzione delle sue norme in realtà viva ed operante. Ebbene, è scritto nella Costituzione che bisogna rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano di fatto la libertà e l'uguaglianza; e non dimentichia-

mo che la mancanza di un tetto idoneo è tra i primissimi ostacoli alla libertà e alla uguaglianza. Dalla norma dell'articolo 38 della Costituzione discende il principio che i mezzi adeguati alle esigenze di vita e il mantenimento e l'assistenza sociale sono raggiunti solo se viene assicurata al cittadino la possibilità di godere di un alloggio; e tra i fini di uno Stato moderno vi deve essere quello di fornire la casa alle categorie economicamente più deboli. Tuttavia, il susseguirsi delle leggi in materia, pur recanti nel titolo, comune emblema, la tendenza e l'indirizzo verso i lavoratori e i meno abbienti, non ha realizzato il precetto costituzionale, e oggi siamo stretti nelle morsa di una crisi determinata proprio da quelle categorie che oggi beneficiano del decreto, crisi della quale tutti parlano, per la soluzione della quale tutti fanno propositi e progetti, ma per la quale non si vede una seria e concreta prospettiva di superamento. E il decreto-legge in discussione si va ad aggiungere alle altre leggi e si sottrae completamente all'abbattimento e alla eliminazione di quegli ostacoli che impediscono un sicuro e deciso procedere verso la soluzione degli essenziali problemi; quanto esso sia lontano dal fine che avrebbe dovuto essere il punto focale, quanto sia inadeguato ed insufficiente per ridar vita ad un settore tanto mortificato in tutti i suoi aspetti è dimostrato, se non altro, dalle numerose e corali proteste che vengono proprio da quei ceti e da quelle categorie che avrebbero dovuto essere i naturali soggetti destinatari delle norme. I rilievi macroscopici che peraltro rappresentano la manifestazione della delusione che ha colpito la gran parte di coloro, che hanno atteso e sperato, sono principalmente questi. Innanzitutto, nessun carattere riformatore dell'attuale assetto urbanistico ed edilizio alle cui deficienze strutturali deve ascrivere la crisi che travaglia il settore. Vi è poi lo svuotamento sostanziale della legge n. 167 che avrebbe consentito la utilizzazione pubblica generalizzata delle aree edificatorie e la eliminazione dei perduranti fenomeni di speculazione e nel contempo una decisa riduzione dei costi delle abitazioni,

svuotamento che si verificherà come conseguenza ineluttabile della discrezionalità accordata all'iniziativa privata, che finirà delle facilitazioni creditizie, di operare fuori della legge n. 167.

È inutile che si dica e ripeta, come è stato fatto in Commissione ed anche questa mattina in Aula, che è decisa volontà del Governo di portare avanti la legge n. 167 quando poi si fanno dei provvedimenti legislativi che lasciano aperta, sia pure sotto l'aspetto dell'eccezionalità, la porta alla sua deroga, perchè noi sappiamo che molto spesso ciò che è introdotto come eccezione diventa la regola. In proposito abbiamo presentato un emendamento, perchè laddove all'articolo 2, se non erro, si dà la facoltà di costruire fuori dei piani di zona, sia pure entro determinate condizioni, non sia demandata la facoltà derogativa al Provveditorato alle opere pubbliche, ma alle Amministrazioni comunali, che così come sono le depositarie del potere e della facoltà di elaborazione dei piani di zona, debbono essere anche le titolari del potere di deroga a quei piani. Ma non solo questo sotto il profilo della competenza, ma anche sotto il profilo del limite di tempo entro il quale esercitare questa potestà derogativa e non lasciare quindi illimitato quel potere, eccezionale oggi, ma che purtroppo, e non vorrei essere cattivo profeta, potrebbe diventare domani una regola o una prassi.

Altro carattere negativo, indicato del resto non solo da noi dell'opposizione, ma indicato dalle diverse associazioni, specialmente associazioni tra cooperative, è questo: la subordinazione nella scala dei bisogni della edilizia rispetto ad altre opere volute dal superdecreto, che prevede per l'edilizia solo 50 miliardi, ha fatto sì che sia stata ritardata l'emanazione di un provvedimento legislativo capace di risolvere la crisi che già in quell'epoca aveva raggiunto la massima evoluzione.

È quindi questo un provvedimento limitato e ritardato che rivela l'intenzione del Governo di rinviare *sine die* quelle riforme di struttura, necessarie per una sana politica edilizia, ed in particolare l'attuazione

della legge urbanistica e del piano quinquennale.

Inoltre vi è un altro aspetto. Si incoraggia l'acquisto e l'assegnazione in proprietà individuale dell'abitazione e si erogano contributi dello Stato in modo frammentario, rendendo così impossibile una pianificazione dell'attività costruttiva su scala adeguata e con le necessarie infrastrutture civili. Ed inoltre vi è l'erogazione di contributi alle imprese private; tutto questo porta la conseguenza che protagonista nell'edilizia economico-popolare, assistita dal contributo dello Stato, diventa l'impresa privata, anzichè l'utente associato in cooperativa, e si elude così il vero essenziale, autentico problema: il problema sociale.

I contributi statali per agevolare la costruzione di alloggi di tipo popolare ed economico vanno assegnati alle cooperative e non alle imprese private, agli enti senza fine di lucro o di intenti speculativi come i Comuni, gli enti pubblici istituzionalmente creati per il conseguimento di tali fini; ciò che avrebbe dato a questi la possibilità di intervenire sulle cause della crisi in ordine alla riduzione dei costi ed alla tipologia e ai controlli delle costruzioni degli alloggi di edilizia sovvenzionata.

Inoltre si introduce la facoltà di acquistare abitazioni già costruite, facoltà questa che fu esclusa dalla legge sulla GESCAL proprio un anno fa, ed all'unanimità dalla Commissione dei lavori pubblici: oggi questa facoltà rientra dalla finestra quando ieri era uscita dalla porta. Forse sono cambiate le condizioni, le ragioni e i motivi che indussero ieri la Commissione ad escludere dalla legge sulla GESCAL l'acquisto di abitazioni private per darle poi ai lavoratori? O non permangono le stesse condizioni? E allora, perchè mutare il dettato legislativo, quando la *ratio* di ieri è identica a quella di oggi? Prova, questa, che il decreto non colpisce nessun privilegio delle imprese speculatrici, ma anzi lo favorisce e non agevola le classi meno abbienti, i lavoratori che non dispongono di un loro risparmio.

Basterebbe pensare che soltanto a Roma e nella provincia, secondo dati in mio possesso, oltre 9 mila cooperative edilizie so-

no in attesa di finanziamento, il che vuol dire che circa 100 mila capi famiglia romani, quasi tutti lavoratori a modesto reddito, aspirano all'alloggio cooperativo. E nessuna priorità è stata data, nell'assegnazione dei mutui, alle cooperative dei lavoratori.

Ma poi, ai fini dell'occupazione operaia nel settore, è facile vedere come sia negativo l'effetto, dato che il 25 per cento dell'ammontare complessivo dell'intervento dello Stato viene destinato all'acquisto di abitazioni già costruite. Nè si dica che gli imprenditori che vendono e collocano le abitazioni già costruite penseranno poi a reinvestire. Chi ci dà questa garanzia? Certo non possiamo chiamare gli imprenditori a prestar giuramento nelle mani del Ministro che il denaro che ricaveranno lo investiranno nuovamente. E non è arduo affermare che i miliardi che il decreto-legge metterà in movimento andranno per gran parte nelle tasche degli speculatori, responsabili primi della crisi.

Conre notizia che la maggioranza delle domande di mutuo sono state inoltrate da costruttori e da società immobiliari, che chiedono che tutte le disponibilità di capitali previste dal decreto vengano utilizzate non già per costruire nuove abitazioni di carattere economico e popolare, ma per l'acquisto di migliaia di appartamenti che non sono ancora riusciti a collocare, quasi che gli effetti della crisi da loro provocata debbano ricadere sulla collettività.

Si risolverà così il problema della casa per migliaia e migliaia di famiglie, o queste dovranno essere ancora lasciate a sognare, come nei libri delle fate, il tanto sospirato tetto?

Ma c'era un'altra via: è l'altra via che noi abbiamo indicata e che è stata già indicata al Ministro dei lavori pubblici nel mese di agosto, se non erro, con una lettera inviata dall'Associazione delle cooperative. La via era questa: il Governo poteva scegliere una soluzione ben diversa, disporre innanzitutto un finanziamento di 500 miliardi con i quali rifinanziare il fondo per l'investimento edilizio e destinare 250 miliardi all'Istituto case popolari e 250 miliardi alle cooperative di abitazioni a proprietà divisa o indivisa; con-

cedere mutui ai Comuni per almeno 100 miliardi, sulla base della legge n. 847, per porre in condizioni questi di acquistare le aree edificatorie e urbanizzarle; disporre che gli istituti autorizzati potessero concedere effettivamente i mutui agli Istituti case popolari e alle cooperative che hanno ottenuto i contributi previsti dalle leggi n. 1460 e n. 195.

M A N C I N I , *Ministro dei lavori pubblici*. Sa quanti miliardi hanno chiesto i Comuni per l'attuazione della legge n. 167? Soltanto 60 miliardi finora. Ora lei ne chiede 100.

T O M A S S I N I . Non sono stati concessi. Io chiedo 100 miliardi, ma anche se ne dà 60 è già qualche cosa. Se poi non dà niente è peggio ancora.

M A N C I N I , *Ministro dei lavori pubblici*. A chi li do se nessuno li ha chiesti? Questo per dirle il ritardo in cui siamo per la 167.

T O M A S S I N I . Onorevole Ministro siamo in ritardo in tante cose, ma il discorso si allargherebbe in altre sfere e quindi preferisco non toccare questo tasto. Tanto, onorevole Mancini, se noi cogliamo un aspetto della vita politica di oggi, in quell'aspetto si rispecchia interamente la politica del Governo. Ma, per ritornare al discorso di prima, se si voleva assicurare una ripresa, sia pure parziale, dell'attività edilizia e nel contempo l'occupazione dei lavoratori soci e dipendenti dalle cooperative edili e di quelle che lavorano nei settori collaterali, si poteva provvedere con urgenza all'approvazione dei piani di sviluppo edilizio presentati dai Comuni come previsto dalla 167 e al loro finanziamento a carattere straordinario previsto dalla legge 847. In tal modo si sarebbero potuti mettere i miliardi a disposizione dell'Istituto case popolari e delle cooperative che hanno già ottenuto i finanziamenti previsti dalle leggi 1460 e 195 e degli istituti case popolari e cooperative che già dispongono di finanziamenti stanziati per un primo triennio

dalla GESCAL. A questo punto, onorevole Ministro, io le potrei rivolgere una preghiera che potrebbe formare oggetto anche di un ordine del giorno. Molte cooperative non hanno potuto adempiere agli incombeni previsti dalla legge n. 1460 del 1963 e cioè: il progetto esecutivo della costruzione, la lettera di assenso alla concessione del mutuo. Il primo presuppone il reperimento dell'area nell'ambito dei piani di zona della 167. Ma nessun Comune è stato in grado di concedere aree urbanizzate agli enti interessati. Occorre quindi prorogare i termini per evitare la decadenza delle cooperative dal loro diritto. Questa credo sia una preghiera che il Ministro potrà accogliere.

M A N C I N I, *Ministro dei lavori pubblici*. Siamo d'accordo.

T O M A S S I N I. Vede, onorevole Ministro, che in qualche cosa siamo d'accordo?

M A N C I N I, *Ministro dei lavori pubblici*. Sono cose che stiamo già facendo.

T O M A S S I N I. Ma non sono ancora fatte e d'altra parte i termini stanno scadendo. Tengo conto comunque della sua precisazione.

Gli aspetti negativi posti in evidenza dimostrano quindi la fondatezza della nostra critica di fondo: la mancanza di una scelta decisa e precisa del Governo verso un'edilizia economica e popolare e la carenza di una organica legislazione.

In altri Paesi europei, se volessimo dare uno sguardo alla legislazione comparata, dove la legislazione sull'edilizia è stata fatta in modo organico ed ordinato, le cose stanno diversamente. Per esempio nel Belgio, dove è particolarmente incoraggiato l'accesso alla proprietà, nel periodo dal 1950 al 1959 si sono avuti; 54 mila alloggi in affitto e 170 mila assegnati in proprietà. Chi sono i beneficiari? Categorie con reddito modesto. Chi sono i costruttori? Società nazionali per gli alloggi e società e cooperative regionali e locali. Qual è il tasso di interesse del mutuo? Il 2,75 per cento

per le famiglie con 4 figli ridotto per ogni figlio dello 0,50 per cento. In Francia non diversamente; il tasso di interesse è bassissimo, dall'1 al 2 per cento. I beneficiari sono le persone a reddito modesto. Le categorie del ceto medio e dei funzionari godono di una specifica forma di agevolazione.

Paesi Bassi: i costruttori sono i Comuni o le persone giuridiche senza fini di lucro; associazioni, cooperative, fondazioni. E non parlo di altri Paesi, non parlo poi dei Paesi dell'Est che voi non potete sentire. Mi sono limitato soltanto ai Paesi occidentali. Ebbene l'Italia non si è neppure adeguata e messa al passo con questi Paesi proprio per la frammentarietà della sua legislazione.

Noi, e sto per concludere, abbiamo presentato degli emendamenti già in Commissione, respinti naturalmente, e li ripresenteremo di nuovo in Assemblea. Il fondamentale nostro emendamento è quello che tende ad eliminare la possibilità di acquisto di abitazioni già costruite, oltre altri emendamenti la cui presentazione non significa, come diceva il senatore Giancane, accettazione del decreto-legge. Il fatto che noi presentiamo degli emendamenti non sottintende l'accettazione da parte nostra del decreto-legge: noi lo respingiamo e voteremo contro. Ma nel caso che il provvedimento riceva l'approvazione del Senato, noi proponiamo che lo si modifichi in meglio sotto taluni aspetti.

Queste, onorevole Ministro e onorevoli colleghi, sono le ragioni per le quali il Gruppo dei socialisti unitari è contrario al decreto-legge. (*Applausi dall'estrema sinistra*).

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

C H I A R I E L L O. Onorevole Presidente, onorevole Ministro, onorevoli colleghi, il disegno di legge in esame dispone, nei tre titoli in cui risulta suddiviso, rispettivamente provvidenze per l'edilizia popolare, agevolazioni creditizie per l'acquisto e la costruzione di abitazioni residenziali ed alcuni incentivi di natura fiscale. Queste misure, di cui analizzeremo più avanti la portata ed il meccanismo di funziona-

mento, nelle intenzioni del Governo dovrebbero servire da volano per una pronta ripresa delle iniziative nel settore edile che versa in una grave e preoccupante crisi di recessione, onde poter contenere, come è detto nella relazione che accompagna il disegno di legge, « gli effetti negativi del fenomeno »; effetti negativi, vi è da specificare, che se per disavventura dovessero dispiegarsi completamente in tutta la loro ampiezza, determinerebbero tali forze frenanti nell'apparato produttivo del Paese da minacciare, per l'inevitabile processo di disincentivazione che verrebbe a prodursi negli altri settori legati in maniera più o meno diretta all'industria dell'abitazione, non solo qualsiasi pur timido accenno di ripresa, di cui gli ultimi indicatori economici ci danno notizia, ma la stessa tenuta dell'intero sistema economico.

L'industria edilizia rappresenta la linfa vitale di quasi il 50 per cento delle attività produttive del Paese, a non voler ovviamente tener conto delle naturali interdipendenze che intercorrono tra tutte le grandezze e le variabili economiche. Essa dà lavoro in misura più o meno ampia all'industria meccanica, a quella del cemento, dei laterizi, all'industria del legno, delle maioliche, degli articoli sanitari, del vetro e ad altre ancora. Un impulso, quindi, che abbia come epicentro il settore edile, il quale è caratterizzato da un alto indice di attivazione, si propaga immediatamente a tutti gli anzidetti settori che, a loro volta, lo trasmettono come agenti amplificatori agli altri. Si forma così una catena di reazioni che tocca tutti i centri produttivi dando loro nuovo vigore o provocando un rallentamento e, in alcuni casi, la paralisi delle loro attività, a seconda che si tratti di impulsi positivi o negativi, cioè di forze di accelerazione o frenanti.

Si è voluto dire questo per mettere in evidenza come alcuni particolari settori che hanno una funzione chiave, che assumono cioè posizione strategica nel meccanismo economico e sociale, sistematicamente debbano essere osservati, controllati e guidati nel quadro della politica generale del Paese, seguendo una precisa condotta ispirata a

criteri e ad intendimenti rispondenti alle esigenze che la realtà delle cose richiede ed in base ai principi ed alle istanze che la collettività esprime.

Si è voluto fare altresì questo discorso per mettere in evidenza quale significato acquisti l'attuale crisi che colpisce un settore strategico come quello edile sia sul piano economico sia per i riflessi che determina sul piano umano e sociale. E la crisi in cui si dibatte l'industria edile è molto grave giacchè alle difficoltà di ordine strutturale che la travagliano e a quelle proprie della avversa fase congiunturale in cui versa la nostra economia, se ne sono aggiunte altre di ordine giuridico-politico che rendono di ancor più difficile soluzione i problemi di fondo che l'assillano.

Queste difficoltà sono state volute dai Governi di centro-sinistra che, con la loro politica malsana, tendono a mutare l'economia di mercato in economia programmata, cioè a dire in economia socialista. Non è mio intendimento ripetere quanto è stato già più volte detto, qui e fuori di qui, sulla gravità della crisi dell'edilizia e di tutte le industrie collaterali (che, in questo caso, sono tantissime e talvolta impensabili persino, come per esempio quella degli autocarri pesanti, il cui mercato è quello maggiormente in crisi in tutto il settore automobilistico) anche perchè nella stessa relazione del collega Zannier — che, con la sua competenza e serena obiettività ha svolto un'eccellente fatica, ed al quale intendo rendere omaggio — vi è tanto quanto basta per rendersi conto subito della gravità del fenomeno, se ancora ve ne fosse bisogno.

Il collega Zannier ha dovuto inoltre riconoscere, con la maggioranza della Commissione, « le difficoltà di applicazione pratica del provvedimento così come formulato » e ha confermato che il provvedimento non ha la pretesa di risolvere la grave crisi che colpisce il settore dell'edilizia, ma ha esclusivamente lo scopo di stimolare l'attività di questa industria. Vi è per esempio una città italiana che maggiormente soffre della crisi edilizia, ed è la mia città: Napoli. In questa città, dove pure tanto si costruisce

fino ad un triennio fa, nel periodo gennaio-maggio 1965 sono state progettate 1512 abitazioni, contro le 8.245 progettate nello stesso periodo del 1964; la diminuzione percentuale ammonta così all'81,7 per cento.

Nel confronto con le due altre città più popolate d'Italia, la città di Napoli appare decisamente più danneggiata dalla crisi. Infatti, le diminuzioni verificatesi nel numero delle progettazioni ammontano per Milano, sempre nel periodo considerato e rispetto al 1964, al 52,5 per cento: 5.228 progetti nel gennaio-maggio 1965, contro gli 11.137 del 1964. A Roma la diminuzione è pari al 38,9 per cento: 7.338 progetti, contro 12.002 nel 1964.

È perciò che l'opposizione ha il diritto ed il dovere di dire qualche cosa di più di quello che non abbia detto il relatore sui problemi di fondo di questa crisi che da tre anni attanaglia la Nazione e che voi, uomini di Governo, non siete capaci di risolvere, limitandovi a somministrare alla Nazione empiricamente queste piccole legginche che non risolvono e non risolveranno mai nulla.

E mentre ci vengono propinate queste legginche — che in fondo sono tentativi di provvedimenti anticongiunturali i quali, anche se danno qualche sollievo, non possono restituire la fiducia perchè pongono riparo agli effetti senza togliere le cause del disagio economico — sullo sfondo vi sono i grandi impegni politici del Governo, che si presentano tuttora ovattati ed avvolti nelle nebbie dell'impreciso, e fra questi la progettata legge urbanistica e, più ancora, la cosiddetta programmazione.

Il Paese (dobbiamo pur dirlo) ha l'impressione che una materia così vasta ed impegnativa come quella della programmazione non sia — come dire? — ben dominata da coloro che dovrebbero affrontarla e che tanti nostri governanti e tanti pubblici funzionari non sappiano ancor bene cosa vogliono, quali siano gli strumenti idonei, quali le premesse, quali gli obiettivi da raggiungere.

Ed è inutile venire a dire alla Nazione che i privati possono cominciare a muoversi, ad investire il loro denaro; è inutile che l'onorevole Moro venga a ricordare, nel suo

discorso di Bari, quali debbono essere le virtù dell'imprenditore privato e la giustificazione del suo ruolo nella nostra società economica, a far risuonare alle nostre orecchie una terminologia cui eravamo disabituati, e fin qui considerata come una colpa dai responsabili di questo nuovo corso della politica italiana, come per esempio il gusto del rischio (e, si badi bene, di quello vero, di quello cioè concorrenziale, dominato dall'incertezza, quel rischio, cioè, del gioco contro natura delle decisioni statistiche), e poi ancora a parlarci della capacità di rompere, da parte degli imprenditori, gli squilibri esistenti, eccetera:

Purtroppo questi inviti da parte del Governo sono inutili, perchè i privati vogliono lottare, sì, con il gusto del rischio, ma questo rischio deve essere nella natura stessa delle cose, non nella mente dei politici, i quali non fanno ancora ben capire fin dove ci vogliono portare.

E il guaio ancora è che i nostri risparmi, che ci sono e che non chiedono che di essere investiti, sono progressivamente risucchiati dal mercato obbligazionario, per tamponare i paurosi deficit delle tante gestioni statali e parastatali, degli enti locali, delle aziende irizzate, municipalizzate e così via.

Questo è il fondo, onorevoli colleghi, della nostra crisi; questo è il fondo della crisi edilizia, per cui si fanno marcire da tre anni forse 3 mila miliardi di case già costruite, di cui oltre il 50 per cento di tipo economico popolare, e non si sa trovare il mezzo di salvare questa ricchezza che pur sta sul suolo italiano, costruita con capitali italiani e che, se salvata, darebbe subito la casa a quegli operai che non l'hanno e che vedono le loro sudate trattenute salariali congelate da oltre due anni dalla GESCAL.

Non si fa fatica poi a comprendere che con i capitali così rientrati si darebbe subito — poco fa il senatore Tomassini si preoccupava che gli imprenditori, avuti i denari, non li reinvestissero; ma che cosa debbono fare gli imprenditori, se non reinvestirli? — la possibilità agli imprenditori privati — che, non si dimentichi, l'anno scorso hanno costruito per il 95 per cento

— di rimettere in modo la macchina dell'edilizia.

Comunque, poche parole dovrò pur dirle sulla gravità della crisi edilizia, anche se limitate a poche cifre significative.

Alla fine di marzo di quest'anno risultavano invenduti 350.000 vani, contro un complesso di 301.000 vani al 31 maggio 1964. In un anno l'invenduto è aumentato del 16 per cento. I 350.000 vani invenduti rappresentano un immobilizzo di capitale per un valore complessivo di 2.750 miliardi di lire, con una perdita netta, per soli interessi passivi, di quasi mezzo miliardo di lire al giorno.

Da un indagine svolta dal CRESME (Centro di ricerche economiche e sociologiche di mercato nell'edilizia), risulta che nel settore dell'edilizia residenziale i lavori iniziati sono sensibilmente diminuiti da 184 milioni di metri cubi nel 1963 a 130 nel 1964 e a 84 nel 1965. È questo un aspetto molto preoccupante perchè riflette la realtà di questi giorni.

I lavori ultimati, sempre in milioni di metri cubi, hanno avuto nel triennio il seguente andamento: 167, 181, 158. Ma per effetto della riduzione dei lavori posti in cantiere nel 1964-65 scenderanno a 101 nel 1966: una riduzione, nei confronti del 1963, del 40 per cento.

I lavori in corso erano di 235, 252 e 201 milioni di metri cubi rispettivamente al 1° gennaio 1963, 1964 e 1965, e subiranno una ulteriore diminuzione al 1° gennaio 1966, con una contrazione del 46 per cento nei confronti della produzione del 1963. Parallelamente a questa contrazione dell'attività edilizia, il livello dell'occupazione è diminuito, tra il gennaio 1964 e il gennaio 1965, di 136 mila unità, cioè del 18,1 per cento e di 65 mila unità rispetto al 1° gennaio 1963, cioè del 9,7 per cento; ma si prevede, per il 1° gennaio 1966, che possano essere occupate solo 400 mila unità e cioè 332 mila unità in meno rispetto al 1964: una riduzione del 44,8 per cento.

Quali sono le cause che hanno determinato questo stato di recessione dell'attività edilizia? Perchè il risparmio rifugge dall'investimento edilizio? Qui dobbiamo ritornare per un momento al discorso dell'ono-

revole Moro. Le cause della crisi — ha detto sostanzialmente il Presidente del Consiglio nel discorso tenuto in occasione dell'inaugurazione della Fiera del Levante a Bari — debbono attribuirsi alla scomparsa della domanda speculativa, all'aumento del costo del denaro, all'aumento del costo del lavoro, alla lentezza del processo di riaggiustamento dei prezzi a livelli normali adeguati ai nuovi, più modesti valori delle aree, a problemi di natura strutturale che comportano processi di ridimensionamento e di riconversione di talune industrie. Infine egli ha riconosciuto — sono parole sue — « che le preoccupazioni circa le direttive della politica economica del Governo vi abbiano giocato una qualche parte »; noi correggiamo, affermando che hanno giocato una grande parte. Il Presidente del Consiglio ha quindi esplicitamente ammesso che i fattori psicologici hanno determinato la crisi, sia pure in connessione con i fattori economici. Il clima di sfiducia che è scaturito dalle preoccupazioni circa la politica dei Governi di centro-sinistra, politica di incertezze e di contraddizioni, ha scoraggiato il formarsi del risparmio e la sua mobilitazione verso le attività produttive edili. I criteri della politica economica del Governo di cui parla l'onorevole Moro sono criteri eversivi, che traggono la loro ispirazione da una confusa e non meglio specificata filosofia edilizio-urbanistica, che dovrebbe trovare la propria matrice nelle dottrine socialiste attualmente in voga tra le file dei partiti di centro-sinistra. La condotta che i Governi di centro-sinistra hanno seguito finora, particolarmente nei riguardi dell'edilizia e dell'urbanistica, e che minacciano di voler continuare a seguire fino alle estreme conseguenze — almeno alcuni membri della compagine governativa sono di questo avviso, vedi lettera dell'onorevole Nenni — non ha destato soltanto preoccupazioni, ma ha determinato uno stato di insicurezza, di incertezza, di sconforto e di sfiducia. Le leggi di natura persecutoria e di vessazione in cui si è concretizzata la politica di avventura, nata da un ibrido compromesso tra nette e contrapposte posizioni programmatiche, che il Paese è

costretto a sopportare, e le leggi che si intendono varare hanno avuto come esclusivo effetto quello di restringere il campo della libera iniziativa, di mortificare il risparmio, ostacolandone la formazione, di mortificare la raccolta per gli investimenti immobiliari e di determinare lo sgretolamento del diritto di proprietà. Basti pensare alla disciplina delle locazioni, al blocco degli sfratti, all'imposta speciale sul reddito dei fabbricanti istituita dalla legge 21 ottobre 1964, n. 1013, alla legge 18 aprile 1962, n. 167, grazie alla quale sono stati bloccati 300 mila ettari di aree fabbricabili. I risultati finora sono stati quelli di fare aumentare i prezzi delle aree rimaste esenti dal vincolo e di impedire le costruzioni in quelle vincolate. Alla minaccia di una legge urbanistica ispirata a criteri di esproprio generalizzato, con il dichiarato scopo di trasferire dalla mano privata alla mano pubblica la proprietà ed il mercato delle aree edificabili, alla concessione di una nuova forma di edilizia, l'edilizia convenzionata, hanno fatto riscontro la chiusura dei cantieri, il fermo del mercato, una dilagante disoccupazione e un ingente quantitativo di abitazioni invendute che, come abbiamo già visto, grava per mezzo miliardo al giorno sulle imprese di costruzione. Come si può sperare in questo contesto politico-economico di attrarre il risparmio agli investimenti immobiliari per riattivare il ciclo produttivo dell'industria edilizia e riassorbire la disoccupazione?

Il CNEL, il 13 luglio, in occasione dell'esame del rapporto sull'evoluzione congiunturale del sistema economico nel primo semestre 1965, proponendo urgenti interventi a favore del settore dell'edilizia, ha sottolineato l'esigenza di una chiara definizione della politica governativa nei confronti del settore edile, anche al fine di non scoraggiare gli investimenti in esso di risparmio privato.

La politica, cioè, dei governi di centro-sinistra che ha subito continui sbandamenti per la confusione di idee, di indirizzi e di programma proprio delle forze che hanno dato vita alle varie coalizioni di centro-sinistra, non ha fatto che, come suol dirsi, tira-

re avanti alla giornata, con continui compromessi, senza chiari indirizzi e precisi intendimenti, senza nessuna veduta di insieme dei problemi di fondo dell'industria edile, elementi questi necessari per impostare e realizzare una politica urbanistica edilizia rispondente alle reali esigenze del Paese.

Essa è risultata ed è una politica piena di contraddizioni, del fare e del non fare, piena di indecisioni, una politica che è riuscita solo a dar luogo ad un coacervo di leggi eversive e punitive, minacciandone altre ben peggiori. Gli effetti sono stati di aggravare la crisi dell'industria edile che, come abbiamo ricordato, accusa una forte contrazione di attività, con una sensibile flessione della occupazione operaia, sia in quella direttamente impiegata nei cantieri sia in quella impiegata nelle attività collaterali, attività che registrano a loro volta una forte diminuzione della produzione.

Le prospettive, inoltre, per l'immediato futuro sono oltremodo pessimistiche. Di fronte a questo stato di cose, il Governo si è visto costretto a fare qualcosa in favore del settore ed ha adottato, con notevole ritardo, una serie di provvidenze sotto la forma del decreto-legge, dalla cui immediata applicazione si attende una immediata ripresa. Dirò a questo proposito che in questa discussione manteniamo intatte le nostre riserve e la nostra opposizione manifestata in sede di Commissione referente. Se in Commissione abbiamo talvolta discusso singoli emendamenti ed articoli è stato solo per portare il nostro modesto contributo alla migliore stesura della legge, specie quando si trattava di precisare quali ne sarebbero stati i beneficiari, ed il colleghi della Commissione ricorderanno come dalla nostra parte si fosse il più rigidi possibile affinché non si infiltrassero, attraverso le maglie della legge stessa, i soliti, diciamo così, abusivi; ma certo non potevamo modificare il nostro giudizio negativo quando sugli impegni finanziari del Governo, già tanto esigui, vi era un fine di non ricevere.

Volendo scendere ad una analisi più minuta della legge, dobbiamo esprimere i no-

stri dubbi sulla pronta applicazione delle misure prese per quanto riguarda il credito agevolato. La pronta applicazione è solo apparente; l'iter necessario, affinché possa scattare il meccanismo delle agevolazioni previsto, richiede per il suo pieno svolgimento, nella migliore delle ipotesi, all'incirca un periodo di 5 mesi a partire dal 31 dicembre 1965, data in cui tutti coloro che vogliono acquistare o costruire abitazioni usufruendo del credito agevolato debbono presentare la domanda agli Istituti di credito fondiario edilizio.

L'egregio sottosegretario De' Cocci pensa che sia sufficiente un periodo più breve di tempo, io penso invece che l'iter richiederà maggior tempo. Nel frattempo si avrà uno stato di attesa e quindi di fermo che certamente non faciliterà l'afflusso di nuovo risparmio necessario per una pronta ripresa dell'attività edile.

D'altro canto tutti coloro che erano entrati nella determinazione di acquistare una abitazione, rendendosi conto della possibilità di avere la stessa abitazione a un prezzo inferiore, grazie alla forma di credito agevolato prevista dal provvedimento in esame, si asterranno dall'acquisto, preferendo attendere, e ciò perchè si è voluto subordinare la concessione e l'erogazione del credito ad un complesso procedimento amministrativo che comporta certificati, dichiarazioni, estratti catastali accertamenti, permessi, autorizzazioni, e una perdita enorme di tempo.

La concessione dei crediti risulta così invischiata in tali pastoie procedurali e circondata da tali remore che la sua pronta applicazione rimane quanto meno problematica. Chi sopporterà tutte le conseguenze di questo sistema di attuazione farraginoso e poco rapido sarà l'edilizia che subirà così un ulteriore fermo. Occorreva invece un provvedimento chiaro, semplice, snello che avesse già in sé un criterio in base al quale gli istituti di credito avrebbero potuto concedere i mutui nel più breve tempo possibile.

Un'altra osservazione da fare riguarda gli stanziamenti previsti per contribuire al costo delle costruzioni delle case popolari

e all'acquisto o costruzione delle abitazioni residenziali. Per il 1965 i contributi stanziati sono un miliardo di lire per l'edilizia sovvenzionata e 500 milioni di lire per il credito fondiario. Per il 1966 rispettivamente 3,5 miliardi e 5 miliardi di lire; per il 1967, 1,5 miliardi e 5 miliardi di lire.

I sei miliardi di lire di contributo all'edilizia popolare sovvenzionata permettono di finanziare un piano di costruzioni per un valore di 150 miliardi di lire, mentre i 10,5 miliardi di lire di contributi per il credito agevolato daranno la possibilità di realizzare investimenti per circa 375 miliardi di lire che, insieme all'apporto del mutuatario pari al 25 per cento, diventeranno complessivamente circa 500 miliardi di lire. In tutto, quindi, 650 miliardi di lire di investimenti.

L'onere complessivo relativo al costo dell'operazione graverà sul bilancio dello Stato per una somma di 210 miliardi distribuiti in 35 anni relativamente al finanziamento della legge Tupini del 1949 e di 262,5 miliardi distribuiti in 25 anni a titolo di contributo per il credito fondiario agevolato.

Gli stanziamenti iniziali vengono così scaglionati in tre esercizi. Essi non sono stati concentrati, come avrebbero dovuto, in un unico anno, cioè effettuati in un'unica soluzione, in modo tale da consentire subito l'avvio...

M A N C I N I, *Ministro dei lavori pubblici*. Ma il 1965 è ormai finito: siamo già in ottobre!

C H I A R I E L L O. Lo so, si è parlato di un fatto economico. Ma quando avete fatto la legge questo problema non c'era.

Invece i 650 miliardi saranno distribuiti per 500 miliardi nel 1966 e per 250 miliardi nei due anni 1965 e 1967. Cifre veramente irrisorie rispetto agli investimenti di circa 3 mila miliardi di lire che nello scorso anno sono stati effettuati. Oltre tutto, diluendo gli stanziamenti così come previsto nel provvedimento in esame, si sono ridotti gli effetti, per così dire, anticongiunturali, sia ai fini della ripresa dell'attività edilizia e delle industrie collaterali sia

ai fini del riassorbimento della mano d'opera disoccupata.

Per quanto riguarda il credito agevolato ci sembrava, al momento della discussione, che non fossero stati chiariti certi aspetti tecnici delle operazioni. Ci riferiamo al problema relativo allo scarto cartelle, cioè alla differenza tra il valore nominale delle obbligazioni emesse per il finanziamento e l'effettivo ricavo che se ne ha nel mercato finanziario. Domandavo chi avrebbe pagato la differenza: il mutuatario o lo Stato. La cosa ora sembra chiarita: sarà tenuto conto dello scarto cartelle, saranno versate le 15 lire di differenza al mutuatario e questi pagherà quanto a suo carico sul ricavo in contanti.

Un altro aspetto da considerare, sempre in tema di credito agevolato, è quello relativo alle condizioni in base alle quali vengono concessi i mutui. Considerato che sono relativamente poche le persone che possono disporre di una somma pari al 25 per cento del valore di un appartamento medio di quattro vani, considerato che la rata semestrale di un siffatto appartamento dovrebbe aggirarsi attorno alle 240 mila lire, nella migliore delle ipotesi, cioè inciderebbe per quasi il 50 per cento sul reddito che in media il cittadino italiano percepisce, sarebbe stato meglio stabilire un più lungo periodo di ammortamento, ad esempio 35 anni, e un minore apporto dei mutuatari, ad esempio del 15 per cento del valore dell'abitazione invece del 25 per cento. Avevamo proposto un emendamento ma è stato respinto. Sempre in tema di osservazioni e rilievi di carattere generale riguardanti le linee fondamentali del provvedimento in esame, vorremmo mettere in particolare evidenza che quanto stabilito al titolo 1, ove viene richiamata in vita la legge 2 luglio 1949, n. 408, risulta anacronistico per una serie di motivi. La legge 2 luglio 1949, n. 408, meglio conosciuta come legge Tupini, è stata concepita in un periodo in cui la nostra economia doveva ancora riaversi dalle ferite inferte dalla guerra, in un periodo in cui vi era una crisi spaventosa di alloggi e non sussistevano certamente 350 mila vani invenduti. L'indice di affollamento era molto al di sotto

dell'unità; oggi esso è di circa 1,06 abitanti per vano. Tenendo conto della grave situazione in cui si era ridotto il patrimonio edilizio e dell'urgente necessità di costruire case, considerando anche il basso reddito nazionale, la legge Tupini dettava criteri di costruzione riferendosi al testo unico del 1938 che oggi non rispondono più alle esigenze del vivere civile. Le caratteristiche che definiscono un alloggio popolare sono relative all'ambiente in cui si vive e possono essere prese ad indice del grado di vita di una società. La nostra società dal 1938 e dal 1949 ad oggi ha fatto notevoli progressi. Le esigenze, come si dice, sono aumentate e aggiungiamo che si sono affinati i gusti anche in fatto di abitazione. Anche le case cosiddette popolari pertanto devono essere concepite e dotate in modo diverso da quelle del 1938 e del 1949. Il disporre, ad esempio, di un secondo servizio non è un lusso ma risponde a una necessità del vivere civile. E non vi sembri strano che proprio oggi io abbia presentato, con alcuni altri colleghi di parte liberale, un'interrogazione al Ministro dei lavori pubblici sull'opportunità che nell'edilizia popolare sovvenzionata si stabiliscano precise norme per l'isolamento acustico. E poi perchè non abolire la denominazione di alloggi popolari? È un'inutile specificazione che vorrebbe celare chissà quali discriminazioni di natura sociale che in realtà nella libera democrazia non esistono. È ora invece che venga introdotto nella nostra legislazione, al posto dell'anacronistico concetto relativo agli alloggi popolari, il concetto moderno della abitazione funzionale.

Nel titolo terzo infine, come abbiamo già ricordato, vengono previsti incentivi di natura fiscale a favore delle case acquistate e costruite con il credito agevolato. Le facilitazioni fiscali concesse sono quelle disposte dal decreto 15 marzo 1965, n. 124, a tutti noto come superdecreto. I due provvedimenti, quello in esame e quello richiamato per determinare le agevolazioni fiscali, recano termini di decorrenza sfasati rispetto ai termini che la presente legge richiederebbe. Riteniamo pertanto che debbano essere date specificazioni per stabilire esattamente

quali siano i termini valevoli per l'applicazione del presente provvedimento. Inoltre sono previste le agevolazioni fiscali attualmente in vigore per l'edilizia economica e popolare, cioè quelle del testo unico del 1938 e successive modificazioni; agevolazioni che poi in fondo sono già riportate nel superdecreto.

Noi osserviamo: se proprio si era intenzionati a concedere ulteriori agevolazioni tributarie si poteva fare espresso riferimento all'articolo 33 della legge 14 febbraio 1963, n. 60, relativa alle case per lavoratori costruite in attuazione del programma della GESCAL. Il Governo ha utilizzato la leva fiscale solo parzialmente e comunque non in maniera adeguata alle vaste dimensioni che ha assunto il ritmo di rallentamento dell'attività edile. Abbiamo cercato di far rilevare la cosa, ma il Governo anche su questo punto ha mantenuto un atteggiamento recisamente negativo: non ha tenuto evidentemente conto che il ritmo dell'attività dell'edilizia ha riflessi relevantissimi, ai fini della formazione del reddito nazionale, per il suo alto grado di incentivazione su tutta l'attività produttiva. Ridurre gli oneri fiscali e alleggerire la pressione dei costi rappresenta una positiva manovra di politica economica e finanziaria per fronteggiare fasi congiunturali recessive e per stimolare la ripresa dell'attività costruttiva. Essa ridà fiducia agli operatori, fuga le preoccupazioni, anche se per breve tempo, circa le direttive della politica governativa e fa affluire il risparmio verso gli investimenti immobiliari; senza trascurare che la ripresa delle costruzioni che detta manovra riuscirà a suscitare finirà per incrementare il gettito tributario, assicurato fra l'altro dall'aumentata produzione che si determinerà negli altri numerosi settori collegati all'industria edile.

A tal fine sarebbe opportuno, oltre alle altre agevolazioni sopradette, che venisse sospesa per un periodo di 10 anni l'imposta di successione e donazione, sarebbe opportuna l'abolizione dell'imposta speciale sul reddito dei fabbricati (legge del 21 ottobre 1964, n. 1016), l'esenzione dall'imposta di ricchezza mobile degli interessi sui mutui

privati, la riduzione dell'aliquota dell'IGE sul cemento, l'esenzione dall'IGE dei corrispettivi degli appalti. E non dimentichiamoci che finchè non si affronteranno con spirito non demagogico i problemi dei fitti e degli sfratti, la questione edilizia non avrà pace. Si può star certi che l'alleggerimento degli oneri tributari verso il settore edile non porterà pregiudizio all'erario, ma anzi questo potrà vedere aumentate le sue entrate. L'accoglimento delle agevolazioni fiscali renderebbe il provvedimento in esame più incisivo.

Il Governo deve intendere che non può continuare a dirigere la vita economica del Paese intervenendo all'ultimo momento nella convinzione che in un breve volgere di tempo, con un semplice decreto-legge che disponga qualche piccola agevolazione parziale e settoriale, possa risolvere situazioni critiche di questa o di quella industria, dopo che magari esso stesso ha determinato con la sua politica dirigistica profonde fratture. Le misure settoriali non riescono mai a produrre effetti benefici e risolutivi, specie quando il male trova radice sul piano psicologico. Il male che ha afflitto il settore della edilizia ha proprio questa natura, essendosi determinato in seguito alle perplessità ed ai pericoli suscitati dalla politica urbanistica edilizia voluta dai Governi di centro-sinistra.

Ecco perchè il provvedimento in esame non risolverà i problemi della industria edilizia. Esso inoltre risulta, come abbiamo visto, sfocato, parziale e lacunoso. Può considerarsi soltanto un timido tentativo di ripensamento che può acquistare un particolare rilievo se messo in relazione a quanto detto dall'onorevole Moro a Bari e nel recente convegno organizzato dalla Democrazia cristiana sempre a Bari sui problemi dell'edilizia. Per il momento si procede con la politica degli interventi settoriali. Nel marzo scorso con il superdecreto anticongiunturale ci si limitò ad incentivare solo le opere pubbliche, trascurando il fatto che queste costituiscono appena un quinto dell'attività edilizia globale (e stando alle ultime statistiche ancora molto meno). Solo oggi si adottano misure in favore dell'edi-

lizia residenziale; ma se tali misure fossero state predisposte nel marzo scorso, come noi liberali proponevamo, unitamente al superdecreto, gli effetti che con il provvedimento in esame il Governo mira a raggiungere sarebbero stati comunque ben maggiori.

Gli attuali problemi di fondo che assillano il settore edilizio troveranno la loro completa soluzione solo se, come ha affermato il CNEL, il Governo procederà ad una azione di chiarimento psicologico. In altri termini, esso deve abbandonare certe impostazioni collettivistiche e deve operare in maniera da ristabilire sul mercato delle case e delle aree una situazione di equilibrio. A tal fine basterebbe, ad esempio, rivedere la legge sulla locazione e quella sugli sfratti. Se verranno risolti questi problemi, potrebbero già stabilirsi quelle necessarie condizioni di redditività e di economicità che favoriscono gli investimenti nell'edilizia; mentre se al 31 dicembre 1965 non si provvederà con un'adeguata nuova legge — e noi liberali a tale proposito abbiamo presentato un apposito disegno di legge — e si continuerà con il sistema delle proroghe, non solo l'edilizia non si riprenderà mai, ma tutto il nostro antico patrimonio immobiliare andrà definitivamente in malora.

Prima di passare alla disamina brevissima dei vari articoli, è opportuno, come ho detto dianzi, che una parola si levi da questa tribuna a proposito della GESCAL. Allo scadere del primo piano triennale la GESCAL, con centinaia di miliardi nel cassetto, non ha fatto nulla, se si eccettuano alcuni rattoppi, anche se importanti, ad alcuni quartieri di case già costruiti dall'INA-Casa e già cadenti e inabitabili, come per esempio alcuni quartieri di Napoli e di Palermo.

Si dice che la GESCAL non abbia avuto la disponibilità delle aree e che si rifiuti (e sotto certi profili potrebbe anche avere ragione perchè si tratta di soldi degli operai) di anticipare le spese di urbanizzazione, che non spettano ad essa e che incidono per un quinto sulla spesa globale. Ma non sarebbe stato meglio far ciò, e cominciare a costruire queste benedette case, piuttosto che limitarsi a bandire, per esempio, un concorso

per l'albo degli ingegneri e degli architetti, che ha suscitato un putiferio, che non arriva alla sua soluzione e che ha già sollevato migliaia di ricorsi?

M A N C I N I, *Ministro dei lavori pubblici*. È finito da molto tempo.

C H I A R I E L L O. Il concorso è finito, ma i 4.000 ricorsi permangono.

Il cittadino, il lavoratore contribuente si domanda dove sono andate a finire le promesse di rapida costruzione di alloggi, i progetti di favorire le iniziative dei privati, secondo l'articolo 16 della legge istitutiva della GESCAL, i progetti di « pilotaggio » dell'edilizia residenziale, di ricerche operative; mentre da un'interrogazione presentata dall'estrema sinistra alla Presidenza del Consiglio e non confutata (per quanto io sappia) apprendiamo che la GESCAL ha acquistato (e neanche costruito) per sua sede uno stabile del valore di 3 miliardi, che sono stati accentrati a Roma oltre 1.100 impiegati, moltissimi con stipendi superbi, mentre altri grossi emolumenti vanno ancora distribuiti ai cosiddetti consulenti, esperti, studiosi, fauna tipica di questi enti di gestione.

Onorevole Ministro, è necessario e urgente che lei, con la sua sensibilità e con l'onestà di cui tutti le diamo atto, intervenga deciso, superi le difficoltà burocratiche e dia l'avvio a questa macchina già diventata farraginosa: non vorremmo infatti trasformare queste nostre modeste osservazioni in una mozione che sottoponga al giudizio del Parlamento e del Paese il caos di queste inutili e costosissime gestioni.

M A N C I N I, *Ministro dei lavori pubblici*. Bisogna rivolgersi al Ministro del lavoro.

C H I A R I E L L O. Esaminiamo ora brevemente, nel merito, le singole disposizioni del provvedimento. Il decreto legge di cui si discute la conversione in legge consta di 18 articoli; i primi tre costituiscono il titolo I, « provvedimenti per l'edilizia popolare »; gli articoli che vanno dal 4 al

15 formano il titolo II e dispongono agevolazioni creditizie per l'edilizia; gli articoli dal 16 al 18 formano il titolo III e concernono le disposizioni finanziarie e le agevolazioni fiscali.

In merito all'articolo 1, che ripropone il finanziamento della legge Tupini, abbiamo già rilevato come questa legge debba essere riveduta nelle sue strutture e nel suo meccanismo di attuazione, mentre si è d'accordo nell'allargare la cerchia degli enti che potranno avvalersi dei finanziamenti.

L'articolo 2 pone l'obbligo di costruzione nei piani di zona di cui alla legge 19 aprile 1962, n. 167, ammettendo però la possibilità di utilizzare, previa autorizzazione da concedersi caso per caso, anche altre aree, purché urbanizzate.

L'articolo 4 prevede il finanziamento di un programma di costruzioni non di lusso attraverso la concessione di mutui fino al 75 per cento della spesa. Tali mutui sono garantiti da ipoteca di primo grado, che copre in pratica il 40 per cento del valore del fabbricato e dell'area, mentre il 25 per cento di tale valore è a carico del costruttore, e il restante 35 viene coperto dalla garanzia statale.

Detti mutui, da ammortizzare in 25 anni, saranno concessi alla condizione che non gravino sul mutuatario per un'aliquota superiore al 5,50 per cento annuo, comprensivo di interessi, diritti, commissioni, oneri fiscali, nonché spese accessorie.

Alcuni degli emendamenti da noi presentati in Commissione, a proposito di questo articolo — la cui dizione attuale è risultata più completa e precisa — furono accettati; noi manteniamo integro l'emendamento aggiuntivo al secondo comma, che mira ad estendere alle case in corso di costruzione le agevolazioni stabilite per le case da costruire.

L'articolo 6 prevede la concessione di un contributo statale agli istituti di credito fondiario ed edilizio, in modo da coprire la differenza fra l'aliquota di ammortamento e quella posta a carico dei mutuatari ai sensi dell'articolo 4. E qui sorge il problema dello scarto cartelle, ma tale problema, come dicevo, è stato sufficientemente

risolto e quindi non mi dilungo. Ma il secondo comma dell'articolo in esame prevede inoltre che la concessione dei contributi sia disposta dal Provveditore regionale alle opere pubbliche competente per territorio ai singoli istituti e sulla base dei contratti di mutuo stipulati.

Se questo è il criterio per l'assegnazione dei contributi ai singoli istituti di credito nell'ambito territoriale e regionale, è naturale che sarà interesse degli istituti di credito accaparrarsi il maggior numero di domande di credito, onde avere la possibilità di stipulare numerosi contratti di mutuo. Si determina così la lotta tra gli stessi istituti, nell'intento di incrementare il volume dei loro affari.

Ma come si armonizza e si collega questa disposizione con quella prevista alla lettera b) dell'articolo 2? In detto articolo è infatti stabilito che il Ministro dei lavori pubblici di concerto con il Ministro del tesoro provvede semestralmente alla ripartizione dei contributi e alla determinazione delle somme da assegnare all'istituto. Questa è un'ulteriore prova della poca chiarezza del testo del provvedimento in esame. La concessione di cui al secondo comma dell'articolo 6 deve intendersi come erogazione in armonia anche con il disposto del primo comma dell'articolo 11.

Ed inoltre, in base a quali criteri i Ministri competenti ripartiscono i contributi previsti?

Occorre pertanto che venga specificato il senso di questa disposizione per non incorrere nel pericolo che il meccanismo del credito agevolato subisca arresti e per evitare che si determinino favoritismi di ogni sorta.

Nell'articolo 8 alcuni nostri piccoli emendamenti furono accettati in Commissione, ma ne ripresentiamo uno che estende i benefici ai fabbricati in corso di costruzione.

L'articolo 9 divide i destinatari dei mutui in tre categorie: 1) persone singole o riunite in cooperative; 2) enti, istituti e società di cui all'articolo 16 del testo unico delle disposizioni sull'edilizia popolare; 3) costruttori privati, con l'obbligo di cedere gli alloggi alle persone aventi i requisiti di cui al precedente articolo 8.

Gli istituti di cui al punto 2) sono gli istituti per le case popolari, l'INCIS, l'ISES, cioè gli stessi enti che potranno procedere alla costruzione degli alloggi popolari di cui all'articolo 1 del presente provvedimento.

Ad evitare che anche stavolta la proprietà della casa si tramuti in una ennesima delusione, occorrerebbe eliminare nella erogazione dei mutui agevolati la concorrenza degli enti o quanto meno stabilire una ripartizione dei nuovi mutui fra le tre categorie: enti, singoli privati ed imprese.

Si ridurrebbe ulteriormente la quota che potrà essere utilizzata dai privati e dalle imprese, ma per lo meno si sarebbe sicuri delle cifre sulle quali si potrebbe contare. Soprattutto si eviterebbero le raccomandazioni e le pressioni politiche, che inevitabilmente si sviluppano ogni qualvolta c'è da trarre qualche vantaggio.

Per quanto riguarda poi le persone singole o riunite in cooperative, preme mettere in evidenza un aspetto che potrebbe suscitare non pochi inconvenienti. Quando, cioè, questa categoria presenta la propria domanda per ottenere la concessione del mutuo agevolato per l'acquisto di alloggi già costruiti od in corso di costruzione non può sperare che questi alloggi possano restare a disposizione dell'eventuale acquirente fino a quando non si sia certi che il mutuo verrà concesso. Ed abbiamo visto che intercorrerà all'incirca un periodo di 5 mesi, almeno per quanto riguarda la prima fase di applicazione del provvedimento in esame, prima di essere sicuri di aver ottenuto il mutuo. Per questo tipo di intervento la soluzione potrebbe essere quella di far presentare alle stesse imprese o ai proprietari la richiesta del mutuo per gli alloggi inventati, in modo che detti alloggi al momento del trasferimento siano già assistiti dalle agevolazioni previste dal presente provvedimento. Tutto ciò naturalmente ove non si disponga che gli istituti di credito possano concedere direttamente il mutuo senza attendere il procedimento di controllo previsto all'articolo 11.

Gli articoli 10 e 11 stabiliscono la procedura che si deve seguire per la richiesta del

mutuo agevolato e la concessione dei contributi.

Le domande debbono essere presentate entro il 31 dicembre 1965 ad un istituto di credito fondiario o edilizio che operi, si suppone, nell'ambito territoriale in cui risiede il richiedente.

L'istituto accoglierà le domande che riterrà meritevoli. Ma in base a quali criteri? Avevamo pensato che la scelta dovesse essere effettuata, in mancanza di meglio, in base a semplici criteri cronologici, cioè in ordine di presentazione delle domande, ma in Commissione non è apparso un buon criterio. Potranno giocare, in tal caso, ben altri elementi, quali i rapporti di affari, di amicizia ed altri ancora. In tal caso se ne avvantaggeranno, è evidente, le grandi imprese e i soliti accaparratori a danno di coloro che hanno effettivamente bisogno di una casa.

La Commissione ha creduto, e forse non ha sbagliato, di fissare altri criteri preferenziali, e speriamo che siano buoni.

Gli istituti di credito dal conto loro potranno ottenere l'erogazione dei contributi solo a lavori ultimati se trattasi di nuove costruzioni. È evidente che in tale situazione, per ragioni di carattere giuridico-economico, gli istituti di credito non saranno disposti a concedere mutui fino all'importo del 75 per cento alle costruzioni previste dal provvedimento in esame, sino a quando le garanzie statali o il contributo non siano stati concessi. Non si vedono le ragioni per cui il contributo e la garanzia non possano essere accordati contemporaneamente alla concessione del mutuo da parte degli istituti di credito, e ciò al solo scopo di accelerare i tempi.

L'accertamento delle caratteristiche degli alloggi potrebbe essere effettuato dall'ufficio del Genio civile sulla base dei documenti presentati, come pure, allo stesso momento, potrebbe accertarsi l'esistenza dei requisiti effettivi. A lavori ultimati la sussistenza delle condizioni di ordine soggettivo e oggettivo previste dovrebbero essere sottoposte a verifica da parte dello stesso organo tecnico sanzionandosi le decadenze del be-

neficio ove la conformità dei requisiti prescritti non venisse riscontrata.

L'ultimo comma dell'articolo 11 dispone inoltre che l'acquisto delle abitazioni costruite dalle imprese che hanno ottenuto il mutuo è subordinato al riconoscimento da parte dell'Ufficio del Genio civile del possesso da parte degli acquirenti dei requisiti richiesti.

L'articolo 13 stabilisce che per la costruzione delle abitazioni fruente dei benefici previsti dal provvedimento non si osservano le norme sugli appalti statali.

L'articolo 14 autorizza tre limiti di impegno per complessivi 10.500 milioni. Abbiamo già detto al riguardo che sarebbe preferibile che gli stanziamenti fossero effettuati in un'unica soluzione.

L'articolo 15 richiama le speciali disposizioni contenute nel decreto del Presidente della Repubblica del 26 gennaio 1959, numero 28.

Il titolo terzo infine contiene disposizioni finali ed agevolazioni fiscali. In tema di incentivi fiscali, sulla loro importanza sul piano economico e psicologico, abbiamo già rilevato la necessità di ampliare detti incentivi e di fare maggior uso della manovra della *fiscal policy*.

Abbiamo esaminato con spirito costruttivo i vari articoli del disegno di legge ed abbiamo cercato di apportare in sede di Commissione il nostro modesto contributo alla stesura del provvedimento, perchè sappiamo che bene o male questa leggina sarà approvata, e allora è doveroso da parte nostra che, se un minimo di bene potrà dare, la legge cominci con i minori inciampi possibili; ma ciò non può impedirci, per concludere questo nostro intervento, di rinnovare tutte le nostre critiche e tutte le nostre riserve. È perciò che, dopo avere esaminato il provvedimento in tutti i suoi aspetti, possiamo concludere che trattasi di un provvedimento mal concepito, sia per la pochezza delle misure adottate e la insufficienza di queste a determinare una sia pur lieve spinta di ripresa nel settore — anzi per un primo periodo il provvedimento, provocando nel mercato situazioni di attesa, costituirà un elemento di appesantimen-

to della crisi in atto — sia per quanto riguarda l'aspetto formale, cioè per il modo in cui esso è stato articolato.

È un provvedimento insomma che pecca di chiarezza e di precisione, di incisività e di snellezza; elementi questi che dovrebbero sempre caratterizzare un provvedimento di cui si vuole una pronta ed efficace applicazione.

Il provvedimento, frutto soprattutto della indecisione imperante, segno di una politica improvvisata ed avventata, risulta alla prova dei fatti sbagliato, pieno di errori tecnici: errori che faranno aumentare l'incertezza del mercato, aggravando così il clima psicologico che si vuole migliorare. Il provvedimento governativo delude le aspettative di tutti e tradisce gli interessi di un settore di fondamentale importanza ai fini dello sviluppo della nostra economia. Gli emendamenti che proponiamo hanno lo scopo di migliorare per quanto possibile certi aspetti del provvedimento, per evitare che si verifichino ripercussioni negative a danno del settore edile, ma non possono capovolgere la reale insufficienza di struttura.

Accertata quindi l'inutilità di un provvedimento siffatto per risolvere la crisi del settore edile, considerato inoltre che esso sortirà effetti negativi almeno fino a quando non sarà esperito il lungo e complesso iter burocratico previsto per far funzionare il meccanismo del credito agevolato, considerato altresì che le preoccupazioni sulle direttive della politica governativa non vengono fugate con l'emanazione del provvedimento in esame, anzi vengono moltiplicate, esprimiamo il nostro parere contrario alla politica governativa in tema di edilizia e di urbanistica che si è rilevata particolarmente inconsistente, incongruente e dannosa. (*Applausi dal centro-destra. Congratulazioni*).

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

D E R I U . Signor Presidente, signor Ministro, onorevoli colleghi, non si può passare sotto silenzio il fatto che, ancora una volta, si è verificata una strana convergen-

za, negli atteggiamenti e nelle critiche a questo provvedimento, dell'estrema destra e dell'estrema sinistra.

D'ANDREA. Noi siamo centro.

DERIU. Non me ne ero accorto. Evidentemente vi siete collocati tanto vicini alla destra che si è prodotta una confusione di... confini e di termini.

D'ANDREA. Siete voi che vi siete spostati a sinistra, noi restiamo al centro.

DERIU. Si dimostra così che la legge in discussione non è così irrilevante economicamente e politicamente, non è così dannosa chè, altrimenti, non avremmo avuto tanto accanimento nel combatterla da parte di forze tanto diverse e contrastanti fra di loro.

Nel suo discorso il senatore Crollalanza, la cui competenza, specie in questa materia, è da tutti riconosciuta, dopo di aver fatto l'elogio del provvedimento — forse obbedendo ad un sentimento di verità che non sempre è possibile comprimere — dopo di averne messo in evidenza con molta chiarezza i lati positivi che sono, a suo dire, molto maggiori di quelli negativi, ha concluso dicendo, senza preoccuparsi della palese contraddizione, che avrebbe votato contro. Questa è la riprova che si fa un'opposizione preconcetta a tutta la politica governativa — vale a dire ad un nuovo tipo di politica che tende a rinnovare nel Paese la struttura e la fisionomia stessa dell'economia e della società italiana — da parte di forze che, invece, questa struttura e questa nuova fisionomia sociale pretendono che rimangano ancorate ad un tempo ed a schemi ormai superati e fuori della storia.

Il decreto-legge che stiamo discutendo non è certo il toccasana dei mali che affliggono il settore delle costruzioni in genere e quello dell'edilizia abitativa in particolare. Noi non siamo così superficiali nel valutare il fenomeno della crisi e le sue proporzioni, nè tanto meno siamo così semplicisti da ritenere che un intervento quale quello che viene proposto con il decreto-legge basti

da solo, specie sul piano quantitativo, a risolvere il grave e delicato problema; è però, indubbiamente, un provvedimento che, e nei suoi motivi ispiratori, e nei suoi orientamenti di fondo, coglie la sostanza stessa del problema nella sua complessa realtà, nelle sue più varie componenti, e si preoccupa di porre le basi concrete per una evoluzione rapida e positiva, e di indicare contemporaneamente, con chiarezza e precisione, le linee che si devono seguire per giungere al ristabilimento di condizioni oggettivamente favorevoli alla ripresa dinamica dell'economia nel campo dell'edilizia.

La crisi che travaglia il settore è una crisi profonda, che ha dimensioni ampie ed effetti molteplici e gravi; effetti che, particolarmente, si fanno sentire nel Mezzogiorno d'Italia, dove il settore dell'edilizia rappresenta, in una fase in cui l'industrializzazione stenta ad affermarsi e a diffondersi, non meno del 60-70 per cento delle attività industriali intese in senso lato. L'arresto di questo settore ha determinato la stasi di altri settori e di altre attività collaterali, da quella del legno alla meccanica, ed ha quindi prodotto o incrementato la disoccupazione in misura elevata e preoccupante.

È doveroso, onorevoli colleghi, ricercare le cause vere e profonde di questa crisi, con la necessaria serenità ed obiettività, se vogliamo davvero approntare gli strumenti (la terapia, è il caso di dire) per rinnovare i mali che hanno indebolito un settore di tanta importanza e per riportarlo, prima, verso la guarigione e poi verso la ripresa dinamica dell'attività costruttiva in un piano il più vasto possibile.

Secondo noi, la causa principale non può che essere stata il riflesso economico e psicologico della bassa congiuntura generale che ha influito negativamente anche nel settore delle opere pubbliche e dell'edilizia residenziale in maniera specifica. Il fenomeno ha due aspetti: il primo riguarda il rallentamento dell'edilizia abitativa che fruiva dell'intervento finanziario dei pubblici poteri; il secondo riguarda quella parte dell'edilizia abitativa privata che invece non fruiva di alcun intervento e di alcun beneficio.

Nel caso dell'edilizia abitativa, comunque sostenuta dal denaro pubblico, occorre considerare il progressivo esaurirsi, attorno al 1963, dei finanziamenti disposti con le varie leggi e con i vari provvedimenti speciali. Le leggi più importanti riguardanti il settore (la legge 2 luglio 1949, n. 408, che va sotto il nome di legge Tupini, e la legge 26 novembre 1955, n. 1148, INA-Casa) nel corso del 1963, come dicevamo, erano in fase di importanti innovazioni e di rifinanziamenti, ed è evidente che in questi casi si verifica sempre una notevole pausa e una lunga e pericolosa stasi.

La nuova legge per il piano decennale, quella che istituisce la GESCAL, è del febbraio 1963; l'altra che stanziava contributi trentacinquennali è del novembre dello stesso anno. Si sono, nell'avviamento del nuovo meccanismo posto in essere da queste leggi, determinate delle lungaggini e dei ritardi notevoli e deprecabili come capita di sovente quando si devono portare sul piano operativo istituti appena abbozzati sul piano teorico.

Entrambe le leggi, come noi sappiamo, erano ancorate alla legge n. 167 di cui tanto si è parlato anche in questa circostanza, e le cui vicende sono a tutti note: impugnativa davanti alla Corte costituzionale, indisponibilità finanziaria dei Comuni e, perchè no? deficienze organizzative notevoli e carenze particolarmente gravi anche da parte delle Amministrazioni comunali che, assai spesso, si sono trovate nella condizione di dover fronteggiare funzioni e compiti troppo più grandi della loro capacità organizzativa, della loro strumentazione tecnica. Il problema del meccanismo finanziario venne avviato a soluzione con la legge 29 settembre 1964, n. 947. Ma l'aumento vertiginoso dei prezzi, dei materiali da costruzione, dei salari, degli oneri sociali e via di seguito aveva di già modificato profondamente e gravemente le condizioni del mercato. Fatto, questo, che ha portato in moltissimi casi alla diserzione delle gare di appalto da parte delle imprese, perchè i prezzi previsti, calcolati in tempi in cui la situazione economica era diversa, non rispondevano più al costo effettivo dell'opera e

quindi non solo non consentivano quel guadagno onesto ed equo che deve essere pur garantito e verso il quale ci si rivolge, anche in regimi che per decenni ne avevano negato il valore, ma non si era nemmeno in grado di far fronte ai costi effettivi per la costruzione delle opere. A tutto ciò si aggiunga la struttura arcaica delle aziende, il ritardo con cui ci si è mossi da parte di queste per un aggiornamento tecnologico, per un'industrializzazione nel vero senso della parola, l'indifferenza verso le esigenze che pongono i nuovi tempi, la mancata tempestiva adozione di accorgimenti tecnici per diminuire o ridurre l'incidenza del costo del lavoro. E quando io parlo di deficienze strutturali non mi riferisco soltanto alle dimensioni delle aziende perchè non è sempre vero che la dimensione è uguale all'efficienza e alla struttura moderna delle aziende; mi riferisco piuttosto agli elementi qualitativi delle aziende, alla specializzazione dei sistemi di lavoro, alla natura delle strutture, alla mentalità direttiva; e ciò perchè abbiamo avuto molti esempi eloquenti di aziende piccole, di tipo artigianale, condotte con personale familiare, le quali si sono salvate grazie ad un impegno particolare, a una attività altamente qualificata sul piano tecnico e professionale. Il che vuol dire che la qualità ha la sua notevole importanza, e che l'impegno ed il sacrificio personale hanno consentito di superare gravi ostacoli e di non soccombere sotto il peso di una crisi tanto lunga e difficile.

L'inopinata, improvvisa, ed improvvida chiusura del credito bancario, ha reso la situazione senza via d'uscita. Le banche hanno sbagliato per la seconda volta: sbagliavano, e molto, allorquando, in una situazione di notevole liquidità finanziaria, invitavano le imprese, facevano delle pressioni sugli operatori economici perchè il più ampiamente possibile attingessero denaro senza alcuna discriminazione, senza riguardo per i settori, per le attività, per l'importanza economica e per le possibilità di sviluppo delle iniziative. L'interessante era collocare il denaro e farlo fruttare mediante il tasso di interesse che veniva praticato.

Ad un certo momento, delineatasi la sfavorevole congiuntura, le banche hanno improvvisamente ed inopportunamente chiuso ermeticamente gli sportelli. È calata una pesante saracinesca e gli istituti di credito non solo non hanno più continuato ad erogare finanziamenti per attività che dovevano essere sostenute, ma hanno addirittura invitato perentoriamente a rientrare gli operatori economici che in qualche modo si trovavano esposti per cifre anche grosse. Mi dispiace dover ripetere ciò che dissi mesi or sono discutendo un'interpellanza (e l'aver avuto ragione non è certo una soddisfazione per me), cioè che il Tesoro e la Banca d'Italia, nel dare le drastiche direttive che hanno dato per porre in essere una politica di deflazione, non si sono preoccupati di fare alcune scelte necessarie, di effettuare una certa selezione per evitare il verificarsi di una situazione recessiva quale è venuta determinandosi con conseguenze disastrose in settori come quello dell'edilizia. (*Interruzione del senatore Chiariello*).

È stata da un lato colpa delle direttive indiscriminate e dall'altro di chi, preso dal panico improvviso, non ha saputo intelligentemente interpretare le direttive medesime e le reali e pressanti necessità del Paese.

Il costo eccessivo del denaro è stato lamentato da altre parti ed è un altro elemento che ha aggravato la situazione nel campo dell'edilizia. A questo punto, occorre affermare con chiarezza e coraggio che è giunto il momento di guardare con molta attenzione e con visione moderna alla funzione degli istituti di credito fondiario, superata nei metodi e nella mentalità degli uomini. Occorre rinnovarne le strutture, affidare loro compiti adeguati, (evidentemente è la legge che deve provvedere a questo) metterli in condizioni di lavorare in maniera più aderente ai bisogni della vita e della dinamica economica. Essi sono ancorati a criteri vecchi, anacronistici, esosi, ed hanno della loro funzione un concetto non accettabile in quanto considerano come sola finalità quella di tutelare ed incrementare l'interesse proprio ed il proprio profitto anziché vederla soprattutto come rivolta a so-

stenere l'economia e a potenziarne le iniziative, le attività, lo sviluppo.

L'impossibilità del collocamento delle cartelle fondiarie ha portato a situazioni estremamente delicate persino sul piano umano. Molti operatori del settore edile che avevano fatto dei programmi sulla base di affidamenti dati dagli istituti di credito fondiario, si sono visti inopinatamente negato il credito sul quale aveva fatto affidamento e non hanno potuto più realizzare i loro programmi con conseguenti gravissime perdite che hanno dato luogo a crolli finanziari gravi e dolorosi sotto vari aspetti.

Il ritardo, poi, nell'esecuzione delle leggi e il farraginoso procedere dei vari enti e dei vari istituti ha portato nuovi motivi, nuovi elementi di appesantimento nell'attività edilizia; non leggo, per amore di brevità, l'elenco di ben 19 passaggi, occorrenti soltanto per ottenere la registrazione del contratto di appalto, il pagamento dello stato di avanzamento, il collaudo, la restituzione dei decimi di garanzia. Quando poi si presenta la necessità di perizie suppletive, entriamo in una tale congerie di procedure, da cui è veramente impossibile uscire, ed in cui ristagna totalmente l'attività lavorativa.

È urgente, onorevole Ministro, snellire, introdurre metodi più svelti, e, soprattutto, aggiornare il capitolato generale di appalto, che è vecchio almeno di 70 anni, poichè le modificazioni apportate di recente sono insignificanti e non toccano per niente la sostanza del problema.

E, finalmente, causa non ultima della crisi, è la legge urbanistica. Più che la sua mancanza (ed è grave che non sia stata ancora presentata al Parlamento), la sua « minaccia ». E qui, onorevoli colleghi, ognuno di noi deve assumere le proprie responsabilità. Da una parte l'estrema sinistra ha parlato della legge urbanistica come di qualche cosa che avrebbe dovuto determinare chissà quale palingenesi, non soltanto della nostra economia ma anche della nostra struttura sociale e politica. Dall'altro lato la destra, e in particolare i liberali, hanno parlato della legge urbanistica come di una minaccia pesante, incombente sul capo della società

italiana, particolarmente dei costruttori edili e dei proprietari di case; come di qualche cosa destinata a sovvertire i principi stessi su cui si articola lo Stato, e tutto il nostro regime costituzionale.

Voi, colleghi liberali, avete sempre tenuto a fare una distinzione in passato fra la vostra linea oppositiva e quella comunista. Definivate quella comunista una opposizione preconcepita, intesa a distruggere e a sovvertire; non avevate torto, perchè il compito dei partiti comunisti nel mondo è proprio quello di dare un assetto nuovo alle cose secondo le loro ormai antiquate concezioni (che sia buono o cattivo, non importa: noi diciamo che è cattivo, anzi disastroso) e quindi di distruggere quanto esiste su qualunque piano; e definivate la vostra opposizione, viceversa, costituzionale e costruttiva. Ebbene, in questi ultimi tempi siete venuti meno alla vostra decantata tradizione, siete andati oltre, oltre ogni limite lecito e, nell'intento di abbattere un Governo da cui eravate esclusi, non avete avuto scrupoli di sorta ed avete sviluppato un tipo di lotta che ha fatalmente danneggiato l'economia nazionale.

Nel timore di vedere qualche cosa muoversi e rinnovarsi, nel clima creato dall'evento storico del centro-sinistra, avete seminato il panico fra gli operatori economici, svolgendo continuamente una propaganda deleteria, che ha creato uno stato psicologico di sfiducia, una psicosi vera e propria di fallimento e di disastro, e da cui molte categorie ancora oggi non riescono a liberarsi. Questa è una responsabilità storica che grava su di voi e di cui, nonostante la vostra abilità, non riuscirete mai a liberarvi.

Chiedere voti, ottenere anche l'aumento dei voti che avete avuto nel 1963 è stato un fatto legittimo anche se si è trattato di una fiammata destinata presto a spegnersi, poiché ogni ciclo storico ha i suoi limiti temporali ed il vostro ciclo storico è definitivamente ed inesorabilmente concluso, ma non pentirsi di danneggiare l'economia del Paese è atteggiamento da respingere e da condannare.

BATTAGLIA. Noi facciamo parole, voi fate i fatti!

DERIU. Già, questo è vero: voi fate parole, noi facciamo fatti. Cioè, noi cerchiamo con i fatti di risalire la china, di realizzare una organizzazione produttivistica ed una società che si avvicini il più possibile alla giustizia, nella quale veramente noi crediamo a fatti e non a parole come voi altri. (*Interruzione del senatore Chiariello*).

L'edilizia privata riveste una grandissima importanza sul piano generale e rappresenta una componente rilevante nello sviluppo economico nazionale. Le cifre dicono che l'edilizia sovvenzionata ha avuto nel tempo, sì e no, un'incidenza che varia da un minimo del 12 a un massimo del 20 per cento. Il che vuol dire che il resto, l'88 o l'80 per cento della produzione edilizia, più o meno ordinata o più o meno disordinata, che si è avuta in Italia, lo si deve all'impegno dell'edilizia privata. Questa precisazione vale a spiegare e giustificare quanto dirò in seguito.

Le ragioni della crisi nell'ambito dell'edilizia residenziale privata sono particolarmente complesse. Intanto, come dicevo prima, sono da tener presenti gli effetti riflessi della flessione del reddito nazionale, il ridotto potere d'acquisto determinato dall'aumento anormale dei prezzi, lo squilibrio derivante dall'improvvisa caduta della domanda di abitazioni, cui corrisponde, evidentemente e logicamente, una minore produzione e in molti casi l'arresto totale dell'attività costruttiva.

La caduta della domanda è data dall'impossibilità di acquistare un prodotto offerto a prezzi troppo alti rispetto alle possibilità economiche, rispetto al diminuito valore del denaro. Sul costo troppo elevato delle costruzioni ha influito, oltre al resto, il costo eccessivo delle aree, con tutta una vasta serie di speculazioni che si è sviluppata e che non sarà mai abbastanza condannata e che occorre stroncare al più presto possibile. Su tutti questi fattori negativi e recessivi hanno gravato generalmente timori, incertezze e perplessità artificiosa-

mente diffusi da una propaganda di parte continua e deleteria.

La scarsa redditività dell'investimento, che si è constatata nel settore delle abitazioni, ha portato da un lato alla riduzione dell'acquisto e dall'altro all'accumulazione di una ingente quantità di invenduto. I due mila miliardi e mezzo di case non vendute sono indubbiamente un problema destinato a gravare per molto tempo ancora nella fragile economia italiana: cosa di cui ci si deve responsabilmente preoccupare.

A questo proposito si dice che vi è stata una imprevidenza dei costruttori, una scarsa intelligenza dei medesimi nel vedere e nel cogliere la realtà economica e sociologica del momento in cui operavano; l'incapacità di elaborare dei programmi adeguati alle prospettive future.

Forse è vero, forse c'è stato anche questo; e lo si spiega un po' con l'euforia determinata in molti operatori economici dal clima del *boom* economico di cui non sempre si sono avvertiti i limiti e la consistenza.

Però è anche vero, onorevoli colleghi, che nei 2.700 miliardi di invenduto vi è una aliquota molto forte, (circa il 44 per cento, secondo i dati statistici rilevati) che riguarda case che hanno le caratteristiche del tipo economico-popolare. Cosa dice alla nostra intelligenza ed alla nostra attenta analisi questo fatto, il quale non si inquadra certamente nella panoramica e nella diagnosi retrospettiva fatta dai colleghi comunisti?

G U A N T I . Il tipo delle case è economico-popolare, ma non il prezzo.

D E R I U . Parlavo appunto del tipo; il prezzo è rimasto invariato rispetto al passato, ma si sono verificate — come dicevo prima — delle modificazioni nella capacità di acquisto che hanno dato luogo, in senso relativo, ad un forte squilibrio dei due termini del problema. Per quanto riguarda la taccia di incapacità a cogliere la realtà del momento, è doveroso tener conto di quella costante dialettica, che nelle modificazioni quantitative e qualitative cui dà luogo, por-

ta a fasi di sviluppo e di recessione, ed a variazioni rapide nella stessa composizione socio-economica della popolazione. Sono certo che l'esperienza di questa crisi avrà insegnato qualche cosa, tanto agli operatori economici, quanto agli organi dello Stato; non esistono, infatti, esperienze, positive o negative che siano, che non conducano all'acquisizione di elementi che valgano per il comportamento futuro.

Dopo avere esposto i fattori negativi che hanno influito sul determinarsi ed ampliarsi della crisi, occorre anche però riconoscere che il Governo non è rimasto inattivo. Accanto alle particolari provvidenze adottate sul piano amministrativo per snellire e accelerare le procedure, dobbiamo ricordare: 1) lo stanziamento di 3 miliardi e 200 milioni per la revisione dei prezzi contrattuali; 2) la legge 29 settembre 1964, numero 847, che reca norme per facilitare il reperimento di mezzi finanziari da parte di Comuni per far fronte alle necessità derivanti dall'attuazione dei piani previsti dalla legge 18 aprile 1962, n. 167; 3) le leggi n. 217 e 218 del 19 marzo 1965. Con la legge n. 217 sono state emanate norme per accelerare i programmi di edilizia della Gestione case per lavoratori e di altri enti per l'edilizia economica e popolare, mentre con la legge n. 218, si sono stanziati i fondi necessari per consentire l'attuazione di programmi in corso, non completamente realizzati, per gli aumenti dei costi di costruzione nel frattempo verificatisi. Il decreto-legge n. 124, che dispone una serie di particolari interventi per la ripresa dell'economia nazionale, ha previsto: 1) il reperimento dei mezzi finanziari necessari per fornire agli enti interessati il denaro occorrente per il pagamento delle opere; 2) notevoli agevolazioni fiscali per l'edilizia; 3) la semplificazione e l'acceleramento delle procedure per l'approvazione, l'appalto e la gestione dei lavori, la cui caratteristica precipua è rappresentata da un decentramento funzionale di portata vastissima, che praticamente ha ridotto di circa il 50 per cento l'*iter* procedurale. Tenendo presente la vasta e molteplice importanza del settore, si è ora reso necessario intervenire ulteriormente con il

provvedimento in esame che concede una più specifica attenzione al settore privato.

Il decreto-legge sull'edilizia muove realisticamente dalla considerazione dell'importanza già posta in rilievo e si propone di conseguire tre obiettivi principali: il primo è quello di ridare concretamente fiducia agli operatori economici del settore edile e di mettere in moto, quindi, tutto il vasto e complicato organismo mediante un intervento d'urto, che elimini anche le ragioni psicologiche della stasi; secondo, quello di incrementare le costruzioni abitative in relazione alla forte necessità esistente nel Paese; terzo, quello di favorire il risparmio e quindi gli investimenti in un bene duraturo come la casa a condizioni vantaggiose.

Come si ottiene tutto questo? Ponendo gli istituti di credito fondiario finalmente in grado di funzionare ed immettendo nel campo della produzione una massa di denaro di 600-650 miliardi di lire a titolo di credito agevolato e mediante la parziale garanzia dello Stato; costruendo un notevole numero di appartamenti e favorendo anche la vendita di una certa parte di quelli già costruiti ed aventi particolari caratteristiche, secondo le richieste del ceto medio; dando al richiedente la possibilità di ottenere il mutuo fondiario ad un tasso di interesse quasi dimezzato rispetto a quello praticato finora e con le facilitazioni derivanti dall'abolizione di quella massa di garanzie che venivano normalmente richieste dalle banche ed alle quali solo di rado era possibile ottemperare; offrendo la possibilità di restituire il mutuo in 25 anni con quote equivalenti pressappoco ad un fitto normale.

Tutto ciò consentirà al risparmiatore medio di dare ai propri risparmi, una destinazione utile e produttiva e di effetti economici e di tranquillità familiare: elementi, anche questi ultimi, da non sottovalutare.

È interessante mettere in evidenza anche qui lo snellimento delle procedure introdotto dal decreto, l'ulteriore e utile decentramento (e questo è veramente un fatto nuovo della politica dell'attuale Governo), le limitazioni ai poteri discrezionali delle banche le quali hanno l'obbligo di seguire le

precise direttive del Governo, affinché non si ripeta il deprecato fenomeno che i soldi spesso si danno a chi ne ha già parecchi, cosa che ha determinato od accentuato in passato squilibri tra zone territoriali e categorie sociali. È da rimarcare inoltre la tutela dell'acquirente della casa, il quale, grazie al controllo dei prezzi di vendita da parte dello Stato, diviene il soggetto principale che partecipa alle provvidenze ed ai vantaggi finanziari disposti a favore del costruttore edile.

Da molte parti si obietta che ben pochi saranno in grado di disporre della quota del 25 per cento prevista a carico dell'acquirente. Ebbene, a questo proposito noi dobbiamo dire alcune verità, tratte da una lunga e mai smentita esperienza. Assai spesso il 75 per cento ammesso al credito, attraverso certe voci che vengono più o meno sensibilmente gonfiate, giunge all'80 e anche all'85 per cento, riducendo, di conseguenza, il 25 per cento a livelli del 20 ed anche del 15 per cento.

G A I A N I . Si aumenta il carico del mutuo, però.

D E R I U . Non ci siamo capiti, oppure io non ho il pregio di essere chiaro.

G A I A N I . Ho capito perfettamente.

D E R I U . Allora l'interruzione non ha senso!

G A I A N I . Se uno non ha due o tre milioni e deve gonfiare le cifre, vuol dire che farà il mutuo agevolato per un valore più alto.

D E R I U . È evidente; ma si riduce la quota di spettanza immediata del mutuatario.

La disponibilità necessaria, cioè l'apporto previsto da parte del singolo acquirente, viene a ridursi notevolmente, il che aumenta la possibilità e il numero dei compratori. Da questa tribuna io non intendo, certo, elogiare questo comportamento nè tanto meno incoraggiarlo. Intendo porre

in rilievo e tenere nel dovuto conto un atteggiamento molto diffuso.

In Sardegna vige una legge emanata dalla Regione (la legge n. 4) che prevede pressappoco provvidenze simili a quelle contenute nel titolo secondo del decreto-legge in questione. Ebbene, è la legge forse più popolare che ha varato la Regione sarda. Di fronte alle mille operazioni circa che si possono effettuare ogni anno, si è verificata un'affluenza di oltre 40 mila domande da parte del ceto più povero, il che vuol dire che la nostra preoccupazione è fuori luogo, se è vero che la società sarda non vanta certo il reddito più alto nell'ambito della Nazione. E d'uopo tenere presente anche che la legge si rivolge principalmente al ceto medio, agli impiegati ed ai lavoratori che hanno un reddito di una certa consistenza, in quanto per gli altri operano ampiamente gli istituti creati appositamente (GESCAL, Istituto case popolari e via di seguito), mentre rimane scoperta proprio una parte del ceto medio, cioè tutti quei cittadini desiderosi di compiere anche dei sacrifici pur di avere una casa decorosa e confortevole e di non essere costretti a rinchiusersi in certi casermoni, che rappresentano un'onta per un Paese civile e che sarebbe bene si smettesse una volta per sempre di costruire.

Tutto ciò premesso, non si può trascurare l'opportunità di indurre la gente a non formarsi una mentalità attendista, quasi elemosiniera, a non adagiarsi passivamente sulla condizione di chi sempre e tutto attende dallo Stato. Dobbiamo educare la gente al senso del risparmio e del sacrificio personali. Le conquiste di qualsiasi natura, in una società libera e civile, come abbiamo detto altre volte, devono pur costare qualche cosa, per essere maggiormente apprezzate e difese come patrimonio intangibile della coscienza di ogni cittadino.

Assicurare il soddisfacimento di ogni esigenza individuale al cento per cento, da parte dei pubblici poteri, significa abituare molto male la popolazione, significa addormentarla, spegnere in essa ogni impulso, ogni dinamismo, ogni volontà di lotta e di conquista. Quante persone, appartenenti ai ce-

ti più disparati, spendono senza criterio, acquistano oggetti non indispensabili quali l'automobile, il televisore, eccetera; mai si privano della villeggiatura anche all'estero e di altre spese voluttuarie, ma mai si preoccupano della casa; continuano a vivere in fabbricati indecenti e, non di rado, in una promiscuità vergognosa, in attesa che lo Stato provveda a sue spese ed a spese della collettività, ivi compreso il risparmiatore oculato e giudizioso!

Occorre invece stimolare l'iniziativa privata, stimolare il risparmio, stimolare gli investimenti utili e produttivi. La libertà ha anche i suoi costi, i suoi doveri che non possono essere disattesi, se si vogliono raggiungere gli obiettivi supremi verso i quali ci si muove in un Paese che vuole essere sostanzialmente civile.

La Commissione ha introdotto degli emendamenti molto apprezzabili, i quali conferiscono alla legge una maggiore chiarezza e precisione, la rendono più aderente alla realtà del momento, ne consentono una migliore operatività, eliminano i dubbi e le perplessità che in un primo tempo si nutrivano. Io vorrei raccomandare all'onorevole Ministro di togliere ogni timore che si sta ingenerando presso i dirigenti dei vari istituti di cui all'articolo 1 della legge, facendo una dichiarazione che serva di orientamento, di direttiva generale circa la ripartizione tra i vari istituti, che dovrà essere fatta tenendo presente la loro attrezzatura, la loro organizzazione, la loro capacità di spendere e di operare in un tempo il più breve possibile. Perché molti istituti temono che alcuni — scusatemi l'immagine non molto elegante — facciano la parte del leone ed altri la parte dell'agnello. Per cui sarebbe opportuno che fin d'ora il Ministro desse delle indicazioni atte a riportare tranquillità nell'ambiente.

Per quanto previsto dall'articolo 9 io ho da fare delle dichiarazioni a carattere strettamente personale perché non so cosa pensi il mio Gruppo a tale proposito. Io non vedo nell'articolo 9 la ragione dell'esistenza della lettera b). L'articolo 1 disciplina la partecipazione dei vari istituti ed è giusto, in quanto siamo nel campo dell'edilizia sov-

venzionata, cioè nel campo che è proprio degli enti cui mi riferisco. Il titolo secondo doveva e deve, a mio modo di vedere, indirizzarsi unicamente verso l'edilizia privata. I motivi ispiratori della legge sono quelli di mettere l'operatore economico in condizioni di riprendere l'attività costruttiva con quell'immediatezza che la situazione richiede ed impone. Sono i gravi motivi di urgenza che hanno indotto il Governo a ricorrere alla forma del decreto-legge e ad adottare particolari provvidenze anche innovando criteri bancari tradizionali. È la crisi che travaglia l'80-90 per cento dell'attività edilizia che ci ha spinti ad addossare allo Stato altri oneri ed altre responsabilità. Io non ho timore alcuno di fare queste considerazioni. Non soffro di alcun complesso demagogico. Chi conosce la mia estrazione sociologica, il mio orientamento politico di sempre, riuscirà certamente ad inquadrare nello spirito che mi anima quanto vado affermando. Ho approvato la politica di nazionalizzazione ed affermo da sempre che lo Stato deve essere il regolatore degli interessi generali e deve possedere gli strumenti essenziali e le fonti di produzione strettamente necessarie al processo di sviluppo economico ed alla vita di tutto il popolo. Ma qui, davvero, io non riesco a cogliere il senso dell'introduzione, al citato articolo 9, dei vari enti ed istituti, che finiranno, oltre tutto, con l'entrare in concorrenza con gli operatori economici privati e non in ordine alle iniziative concrete ma in ordine all'accaparramento del denaro.

La presenza degli enti ed istituti in questa parte del provvedimento è eterogenea rispetto alla sistematica della legge e, soprattutto, rispetto all'economia ed alla logica della legge stessa. Tale presenza non ha poi alcun significato nè politico, nè di « rottura » nei confronti dei monopoli, per usare una frase molto ricorrente nel settore dell'estrema sinistra, e tanto meno nei confronti della situazione di staticità operativa, che, anzi, con il ritardo che è congeniale alla natura ed alla prassi di questi enti vuoi per l'inefficienza della loro organizzazione vuoi per il loro muoversi lento

ed intempestivo, altro contributo non daranno che quello di intralciare e ritardare la ripresa dell'attività lavorativa del settore di cui si vorrebbe agevolare la rimessa in movimento e la costante espansione produttiva.

A conferma di quanto dico, onorevole Ministro, occorre rilevare che gli istituti hanno già dei fondi, e in misura notevole, che non riescono a spendere. La GESCAL — sulla base di dati che io ho raccolto per elaborare la relazione al bilancio dei lavori pubblici — potenzialmente, nel 1966, sarebbe in grado di spendere oltre 600 miliardi; e se non lo fa è perchè incontra quelle difficoltà oggettive che nuovi compiti e nuovi fondi non farebbero altro che accrescere ulteriormente. L'Istituto case popolari di Sassari, della mia città, dove la gente vive ancora in case fatiscenti, dove intristisce nello spirito e nel corpo, disponeva di 3 miliardi da anni che solo ora pare sia in grado di investire. Come si vede, questi istituti sono già sufficientemente dotati di denaro; si muovano nell'ambito che è loro proprio, nell'ambito dell'edilizia sovvenzionata, e non invadano e, soprattutto, non intralcino il campo che è riservato alla multiforme e dinamica iniziativa privata.

Oltre tutto è da considerare che gli istituti non hanno la possibilità di costruire direttamente, ma solo quella di fungere da stazioni appaltanti; perchè allora introdurre questa figura di « intermedio »? Perchè appesantire ulteriormente le procedure con un passaggio intermedio? La situazione reclama soluzioni concrete ma soprattutto rapide. Lasciamo da parte la demagogia — almeno quando questa è così palesemente dannosa — e rivolgiamo la nostra attenzione verso le esigenze reali ed improcrastinabili del Paese.

Gli onorevoli Adamoli e Tomassini ci hanno accusato di voler favorire i privati, di voler premiare i costruttori privati, di voler far rivivere una situazione che ha portato alla crisi. Ma queste sono affermazioni polemiche tanto deboli che gli stessi oratori non sono riusciti a dimostrare nella loro sostanza e nella loro veridicità e che non hanno nè consistenza oggettiva nè valore

politico. Ricordiamo che se dovessimo mortificare la funzione del costruttore privato, se dovessimo deprimere l'iniziativa privata, finiremmo col condannare circa il 90 per cento delle attività edilizie, col determinare il crollo di tutta un'attività che ha implicazioni tanto vaste e complesse e porteremmo la disoccupazione a livelli insopportabili.

Certo, questo non risolve il problema; ci vorrebbe altro che un investimento, indotto oltretutto, di 600 miliardi per rimuovere tutte le cause negative che appesantiscono i termini del problema.

Ma è certo che tanto sul piano psicologico quanto sul piano finanziario concreto la legge varrà a ridare fiducia nell'avvenire, ad orientare il risparmio verso l'economia edilizia, a riattivare la domanda.

Per le caratteristiche e la funzionalità delle cose bisogna entrare finalmente nell'ordine di idee di soddisfare certe peculiari esigenze del nucleo familiare che vive in un clima di progresso e di civiltà.

Su questo punto sono d'accordo con l'onorevole Chiariello: vorrei che non si continuasse a parlare di « edilizia popolare », che questo concetto non si diffondesse e non portasse a fare delle discriminazioni sociologiche. Sono inopportune e persino odiose! Parliamo di case di tipo economico, di case non di lusso. La casa è qualche cosa che ha funzioni e finalità affatto singolari. Io sono stato assessore al lavoro nel Governo della Regione sarda e ho promosso una legislazione nel settore cooperativistico che — scusate questo richiamo — è all'avanguardia non soltanto in Italia ma in Europa.

Eppure, all'inizio, il sorgere delle cooperative edilizie (figura anomala rispetto alle cooperative vere e proprie) mi lasciò molto perplesso e scettico, perchè sono contrario a certi « accorpamenti », ai « raggruppamenti », alle « commistioni », ho in odio i casermoni, esteticamente brutti e funzionalmente inadatti. La casa è un bene particolare: è il simbolo dell'individualità; il presidio della libertà; la salvaguardia dell'intimità personale; il cenacolo sacro della famiglia; il significato più alto e tangibile di una civiltà in cammino. Stiamo attenti

a certe iniziative che, camuffate da pseudo teorie sociologiche, finiscono per rovinare valori umani che sono invece da custodire e tramandare. La casa, ricordiamolo sempre, è per l'uomo il regno in cui egli deve finalmente sentirsi padrone e sovrano.

La ripartizione territoriale delle somme fra le regioni e le categorie previste dall'articolo 9 è cosa saggia. Anche qui però vorrei dire: stiamo attenti a non cristallizzare, perchè talvolta, per essere roppo rigidi nella adozione di certi criteri, si corre il rischio di vedere, da una parte somme sollecitamente spese e stanziamenti subito esauriti, e dall'altra l'immobilizzo di somme e di stanziamenti a favore di categorie che hanno scarsa capacità di ricezione e di movimento.

Nel primo programma esecutivo del piano di rinascita che, prima di dimettermi dalla Regione, ebbi l'onore di approntare, stanziammo nel settore dell'agricoltura, l'85 per cento dei contributi a favore dei coltivatori e degli allevatori diretti, e il 15 per cento a favore delle altre categorie agricole. Ebbene, il 15 per cento è stato speso in un paio di mesi, l'85 per cento è ancora fermo per ragioni complesse che non sto ad illustrare in questo momento. E intanto, mentre l'agricoltura sarda langue, molti denari giacciono inutilizzati nelle casse della Regione sarda.

Non vorrei che si potesse riprodurre una situazione del genere.

M A N C I N I , *Ministro dei lavori pubblici*. Procediamo semestre per semestre.

D E R I U . Questa è veramente una notevole garanzia; tuttavia per dovere di coscienza ho fatto presente la mia preoccupazione.

Gli emendamenti introdotti in Commissione valgono a tutelare meglio l'acquirente circa i prezzi di vendita. La cosa è molto giusta. Ma come si farà, in pratica? La relazione dell'egregio senatore Zannier (al quale devo rivolgere, come già hanno fatto i colleghi che mi hanno preceduto, un elogio vivissimo per la diligenza e la passione che ha messo nel proprio lavoro) parla di un prezzo unitario da stabilirsi in base al me-

tro quadro o al metro cubo. Prendiamo in considerazione soltanto un parametro quantitativo, onorevoli colleghi e onorevole Ministro? Troppo poco. E i parametri qualitativi? La quantità non risolve tutto; una casa può essere vasta, coprire una superficie di una certa dimensione, ma può anche essere al contempo costruita in maniera indecente, con infissi che non chiudono e con pareti cadenti. Bisogna tener conto, oltre che della quantità, anche della qualità, che ha importanza perlomeno pari.

Z A N N I E R , *relatore*. L'articolo 10, senatore Deriu, parla di preventivi di spesa particolareggiati. Ci siamo preoccupati che ci fosse la descrizione particolareggiata anche delle categorie di lavori, affinché il Genio civile, nei suoi accertamenti, abbia anche questi elementi. Con gli emendamenti tecnici apportati, si danno tutte le garanzie di controllo, sotto il profilo qualitativo oltre che sotto il profilo quantitativo.

D E R I U . La ringrazio di questo ulteriore chiarimento che però non serve a tranquillizzarmi completamente.

A proposito della quota del 25 per cento disposta per l'acquisto delle abitazioni già costruite, la cifra può anche essere ritenuta congrua, tenuto conto dell'esiguità dello stanziamento globale; tuttavia, onorevole Ministro, vorrei che si studiasse la possibilità di contrarre il più possibile, cioè di non spendere il 25 per cento lungo tutto l'arco del tempo di applicazione della legge.

È indubbio, onorevoli colleghi, che questa legge apporta notevoli vantaggi; non riconoscerlo significa non averla studiata a sufficienza o negare deliberatamente la verità, tanto per aver modo di fare della opposizione per il semplice fatto che non si appartiene alla maggioranza.

Vantaggi finanziari: intanto si riattiva finalmente il credito fondiario e si garantisce il collocamento delle cartelle; si riduce il tasso d'interesse dall'8-9 per cento al 5,50 per cento; si regola e si risolve convenientemente il problema dello scarto fra valore nominale e valore reale dell'operazione cre-

ditizia. E a questo proposito, mi si permetta di rilevare che forse l'onorevole Nencioni — che non è ora presente — prima di parlare non ha neppure letto il decreto-legge nell'edizione della 7^a Commissione del Senato. Evidentemente egli è ancora fermo ad alcuni aspetti criticati dalla stampa molto tempo addietro, altrimenti avrebbe tenuto conto delle precisazioni e delle specificazioni opportunamente introdotte.

Non si può fare a meno di apprezzare lo sforzo compiuto per quanto attiene allo scarto di valore delle cartelle, perchè non si verificasse che — come accadeva prima — il 75 per cento del valore nominale si riducesse al 63,75 per cento effettivo, con una differenza in meno dell'11,25 per cento. La legge consente al mutuatario di ricevere una somma reale pari al 75 per cento anzichè quella del 63; e lo Stato garantisce anche la quota dell'11,25 per cento, sulla quale il mutuatario paga unicamente il medesimo tasso d'interesse ridotto, vale a dire il 5,5 per cento.

In questo caso e per la prima volta sono stati introdotti tali e tanti accorgimenti, tali e tante agevolazioni da rendere effettivo e notevolmente vantaggioso l'accesso al credito.

Complessivamente il mutuatario verrà a pagare un tasso del 7,40 per cento a titolo di interesse e di ammortamento di capitale. Possiamo fare qualche calcolo: un mutuo di 10 milioni (che rappresenta una spesa di circa 13 milioni per l'acquisto della casa: cifra certamente al di sopra della media) comporta per il mutuatario un onere di 740 mila lire annue tra interessi e ammortamento di capitale, vale a dire circa 61 mila lire al mese; un mutuo di 5 milioni comporta un onere di 370 mila lire annue, cioè di circa 31 mila lire mensili. Cifre, queste, che corrispondono, pressappoco, ad un fitto corrente; e credo che non possano essere contestate nelle loro correlazioni.

C H I A R I E L L O . Quindi sarebbe quasi 100 mila lire mensili, il che non è poi un fitto tanto normale e non è un onere che si può tanto facilmente sostenere...

D E R I U . Evidentemente lei non era molto attento e non ha potuto seguire, quindi, il mio ragionamento, altrimenti non avrebbe sommato le due cifre che vanno considerate invece separatamente. (*Interruzione del senatore Chiariello*).

Vuol dire che coloro che non potranno affrontare questa spesa verranno da voi liberali, che siete abbastanza provvisti di denaro; noi democristiani manchiamo di talune potenti organizzazioni economiche a cui attingere...

C H I A R I E L L O . Non tocchi questo tasto, non le conviene.

D E R I U . In parole povere, sopportando un onere non molto più pesante di quello che comporta un canone normale di affitto, il mutuatario, alla fine dei 25 anni, viene ad acquisire la proprietà dello stabile che occupa, cosa tutt'altro che disprezzabile.

Desidero ora richiamare l'attenzione del Ministro sugli inconvenienti derivanti dalla facoltà concessa ai Comuni di provvedere alla revisione dei prezzi di appalto. Vorrei pregare l'onorevole Ministro di studiare il problema e di risolverlo realisticamente con un provvedimento legislativo, affinché tale « facoltà » diventi « obbligo », così come per lo Stato e per altre stazioni appaltanti.

Onorevoli colleghi, mi rendo conto dello spirito della norma che scaturisce dalla volontà di rispettare l'autonomia degli enti locali; ma quando questo rispetto formale si trasforma in un inconveniente sostanziale e causa difficoltà agli stessi enti, allora esso non ha più senso, non ha più ragione d'esistere, ha soltanto un valore politico negativo. Che cosa avviene infatti? Avviene che gli organi di controllo non accettano le deliberazioni con le quali i Comuni, rendendosi conto della necessità di concedere la revisione dei prezzi, provvedono di conseguenza. L'ente di controllo, però, rilevato che il bilancio del Comune è deficitario (esistono bilanci comunali attivi?), respinge la delibera. D'altro canto, l'ente mutuante, in questo caso la Cassa depo-

siti e prestiti, o altri enti similari, prendendo a pretesto la non obbligatorietà, non accetta la richiesta di finanziamento per la parte relativa alla differenza derivante dalla revisione dei prezzi di appalto. E così le gare vanno deserte, i lavori non si iniziano e quelli iniziati si fermano per anni. Sono infatti gli stessi Comuni, di fronte alla situazione anormale cretasi per loro, a reclamare che questa facoltà loro concessa dalla legge si trasformi in obbligatorietà, che è quanto dire nella possibilità di metterli in grado di operare nell'ambito delle loro competenze. In una riunione tenutasi alcuni giorni fa nella Prefettura di Sassari, sono stati proprio i sindaci partecipanti che hanno fatto una richiesta del genere e mi hanno dato cortese incarico di farmi portavoce e presso il Ministro e presso il Parlamento.

Bisognerebbe esaminare la possibilità di ampliare il raggio di intervento di questa legge, aumentando l'ammontare dei contributi. Se la legge muove da considerazioni appropriate della situazione reale e si indirizza, attraverso l'introduzione di nuovi istituti giuridici, verso soluzioni rapide e concrete della crisi che deprime il settore oggetto del provvedimento in esame, è pur vero che l'esiguità delle somme non consentirà di conseguire gli obiettivi che ci siamo proposti. Mi rendo conto delle difficoltà di bilancio e di tesoreria; tuttavia il semplice raddoppio delle cifre, stornando qua e là senza produrre degli squilibri in altri campi, non mi sembra una cosa del tutto impossibile. In Commissione avevo avanzato una proposta che mi permetto di ripetere in questa sede. Il Ministero dei lavori pubblici — non stiamo ora ad esaminare le ragioni — ha una forte quantità di denaro inutilizzato a titolo di residui passivi: si tratta di circa 1000 miliardi. Tale fenomeno non si registra soltanto nel Ministero dei lavori pubblici, ma anche presso altri Ministeri. Mi domando, quindi, se non sia possibile utilizzare, in qualche modo, questi residui attraverso una legge che disponga un prestito interno, una specie di « anticipazione » di cassa. Si tratta di denari fermi, di denari improduttivi che sarebbe opportuno

ed utile di mettere in circolazione. Lo Stato, a titolo provvisorio, per fronteggiare una grave e pesante situazione di contingenza, farebbe un prestito a se stesso, utilizzerebbe denaro destinato, altrimenti, a restare inoperoso per anni prima che possa essere avviato alla sua originaria destinazione. Tanto più che di quei residui solo una certa quota risulta impegnata effettivamente; molta parte ha soltanto una destinazione formale, in quanto riguarda impegni assunti, il più delle volte senza contropartita, o sulla base di previsione di opere che non saranno mai portate ad effettiva maturazione. Vi è già un precedente in questo senso, onorevole Ministro. La Regione sarda, per ben due volte, fece una legge con la quale prelevò dalla tesoreria somme che giacevano a titolo di residui passivi e le investì in attività produttive, accrescendo le possibilità di investimento e la creazione di nuove occasioni di lavoro. Eravamo in un momento di forte disoccupazione in Sardegna. La situazione generale dell'economia isolana attraversava una fase depressiva preoccupante, e la Regione ritenne doveroso — a estremi mali estremi rimedi — rimettere in circolo del denaro, che era bloccato per vari motivi, ed ampliare quindi il raggio di operatività. Mi pare che anche lo Stato possa risolvere in tal modo situazioni di emergenza. So che la Ragioneria generale non è favorevole a soluzioni di questo genere; ma la legge della necessità è più forte ed imperativa della legge formale, la quale, è bene intendersi, se non risponde ad esigenze vitali, significa che ha cessato la sua stessa ragion d'essere.

Avviandomi a rapida conclusione, mi sia consentito di accennare ad un problema delicato che non mi riesce di trascurare. Le banche devono attenersi sempre a criteri predeterminati, debbono ricevere norme di orientamento, devono seguire direttive precise. È strana la situazione che si registra nel nostro Paese: il Governo, che, con la sua responsabilità politica, con la percezione immediata dei problemi economici e sociali della Nazione, elabora e dispone una certa linea politica, decide di muoversi in una certa direzione, di perseguire partico-

lari finalità, di operare modifiche di struttura produttivistica, e poichè non dispone di organismi finanziari propri, di strumenti operativi adeguati, si avvale dei mezzi e dell'opera delle banche. Ma queste agiscono con criteri propri, si comportano secondo vecchie concezioni indipendentemente dal clima politico e sociale vigente nel Paese. Vivono ed operano autonomamente, come chiuse entro una torre d'avorio, prive di quella sensibilità politica che sola consente di avvertire con tempestività i reali problemi che travagliano la categoria della produzione e del lavoro. Le banche selezionano le domande di finanziamento e decidono in proprio e spesso in maniera diversa e contrastante con le necessità e con gli obiettivi programmati, annullando e contraddicendo la politica economica decisa dal Parlamento e del Governo. E ciò avviene anche quando gli istituti di credito amministrano fondi messi a disposizione o garantiti dallo Stato. È una situazione inconcepibile nella moderna visione dei doveri statuali e di una politica di programmazione.

Ritengo che occorre indurre le banche — è anche un problema di uomini, evidentemente — a considerare se stesse non come fine ma come mezzo, a dare alla propria funzione non una ragione di lucro, ma un motivo teso a servire gli interessi più vasti e generali della comunità nazionale.

Cambiare anche gli uomini ove occorra e dove non sia possibile indurli a modificare una concezione superata, un'attitudine psicologica fuori del tempo e della realtà moderna. Necessitano, soprattutto, nuove leggi, nuovi statuti per dare agli istituti creditizi strutture adeguate e in sintonia con la politica di riforme in atto affinché non si verificchino, tra la fonte del diritto che è il Parlamento e gli organi che devono tradurre in pratica le norme del diritto, delle discrasie, non si pongano in essere quegli sfasamenti e quelle contraddizioni che assai spesso, come dicevo prima, contraddicono o annullano l'opera faticosa e delicata della dirigenza politica. Le banche, così come lo Stato nel suo complesso, devono essere al servizio del Paese e non il Paese a servizio

delle banche, come avveniva in passato ed avviene tuttora. Se questo non sarà, qualunque politica di programmazione è destinata a totale fallimento.

Onorevoli colleghi, questo decreto-legge che il mio Gruppo approva e per il quale esprime il proprio elogio al Governo che lo ha proposto, è un atto di grande buona volontà, rivolto a superare le difficoltà nelle quali ci troviamo. Esso avrà certamente i suoi effetti altamente positivi se noi adempiamo il dovere di approvarlo sollecitamente e di appoggiarne, con la nostra autorità e con la nostra leale azione nel Paese, la sua realizzazione pratica e lo sforzo quotidiano delle autorità competenti volto a

diffonderne lo spirito ed a suscitare nel campo dell'economia i necessari effetti moltiplicativi. (*Applausi dal centro*).

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 13,25*).

Dott. ALBERTO ALBERTI

Direttore generale dell'Ufficio dei resoconti parlamentari